

CA1  
HW82  
~80T55



Gouvernement  
du Canada

Government  
of Canada

3 1761 11557188 7



# **pour une politique nationale sur le sport amateur**

---

## **document de travail**

### **Iona Campagnolo**

---

Ministre d'État  
Santé et sport amateur





Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115571887>

Document de travail

**POUR UNE POLITIQUE NATIONALE  
SUR LE SPORT AMATEUR**

Iona Campagnolo  
Ministre d'État  
Santé et Sport amateur





## INTRODUCTION

Il n'arrive pas souvent aux Canadiens de considérer leur pays comme une nation d'athlètes. Le Canada a bien entendu ses étoiles et ses champions sportifs, comme le montre le grand nombre de reportages sportifs, tant dans la presse écrite que parlée. Nous avons d'autre part acquis beaucoup d'habileté et de talent d'exécution dans certains sports. Mais nous ne nous considérons pas au même niveau que celui de grandes nations sportives, comme les États-Unis, l'U.R.S.S. ou les deux Allemagnes. Nous ne nous mettons pas non plus sur le même pied que les Suédois et les Allemands de l'Est, qui sont d'ardents protagonistes de la forme physique.

Et pourtant, au cours des dix dernières années, des millions de Canadiens, de tous les milieux, ont discrètement, presque sans s'en rendre compte, amorcé un mouvement vers le sport amateur. Grâce à cela, les athlètes canadiens, tant les hommes que les femmes, sont maintenant de sérieux concurrents dans un grand nombre de compétitions internationales. Dans certains sports - la natation, le patinage de vitesse, l'aviron, le basketball et le hockey en sont des exemples notables - le Canada se situe maintenant parmi les meilleurs. L'été dernier, par exemple, aux Jeux olympiques, le Canada s'est classé 10<sup>e</sup>, une amélioration marquée par rapport aux années cinquante et soixante, où l'on n'obtenait que la 20<sup>e</sup> place. En fait, parmi les pays de libre-entreprise, seuls l'Allemagne de l'Ouest, les États-Unis et le Japon nous ont surclassés en 1976 et le plus petit de ces pays compte trois fois plus d'habitants que le nôtre.

Le secret de ce succès et, en réalité, un de ses éléments, est la nouvelle attitude envers la participation aux sports. Des sports de pleine forme comme le soccer, la course à pied, le canotage et le ski de fond, se sont développés à un rythme incroyable. Les compétitions d'athlétisme, qui n'intéressaient auparavant que quelques mordus, attirent maintenant des centaines de participants. Certains marathons comptent plus de mille participants, qui finissent pour la plupart la course. Nous sommes de moins en moins des sportifs de salon.

Ce mouvement est généralisé. Les sociétés commerciales se servent du sport pour améliorer le moral, les attitudes de travail et le rendement de leurs employés, ainsi que pour réduire le taux d'absentéisme. Les travailleurs sociaux organisent de plus en plus de programmes sportifs pour lutter contre certains problèmes sociaux chez les enfants et les adolescents. La majorité des autorités médicales s'entendent aujourd'hui pour dire que la participation aux sports est un ingrédient vital à l'amélioration de la santé d'un grand nombre de Canadiens. Et des millions de Canadiens emboîtent le pas.

Le présent document repose sur la conviction que nous pouvons poursuivre notre marche vers de nouveaux sommets de participation et de forme physique et que nous considérons qu'il est maintenant possible d'atteindre l'excellence dans le sport, chose que l'on tenait auparavant pour irréalisable. Or, la conquête de ces objectifs revêtira une valeur certaine, tant pour l'image que nous avons de nous-mêmes que pour notre esprit national.

### *Organisation du Livre vert et formulation d'une politique*

Le présent document expose, aux fins de discussion, un certain nombre d'intentions ou de propositions, présentées sous quatre rubriques générales: administration, développement technique, promotion et autres programmes. Avec l'appui nécessaire, ces éléments peuvent nous aider à réaliser notre double objectif d'excellence sportive et de participation de masse.

Il est particulièrement vital à l'avenir de nos sports de pratiquer une saine administration, et ce pour deux raisons: premièrement, elle n'a pas toujours été l'apanage de certains sports au Canada, et, deuxièmement, elle assure que des fonds limités peuvent permettre d'obtenir des résultats efficaces.



Il faut préciser, à ce sujet, que les fonds publics seront toujours en quantité limitée.

L'expression "développement technique" recouvre les entraîneurs, les instructeurs et les officiels qui ont des qualités de pédagogue et qui peuvent diriger et inspirer les athlètes. Le développement technique requiert plus particulièrement l'établissement d'un système qui découvre et apporte la meilleure formation possible à des milliers de Canadiens qui ont un potentiel excellent, mais inexploité.

Certains peuvent avoir de la difficulté à comprendre l'importance de la promotion, compte tenu plus particulièrement des "excès" de la publicité. Mais la promotion est absolument nécessaire si l'on veut atteindre les objectifs d'excellence et de participation de masse. Un grand nombre de Canadiens, peut-être même la majorité d'entre-nous, ne deviennent jamais conscients des possibilités et des ouvertures qu'offrent les sports, et ce, à cause d'une promotion inappropriée. Ce qui est aussi important, c'est que la promotion permettra d'attirer les services bénévoles d'entraîneurs et d'officiels et d'augmenter l'appui financier accordé. Mais par-dessus tout, la promotion sportive permettra de renforcer ce que l'on a déjà constaté parfois, c'est-à-dire un lien amical et chaleureux entre les concurrents et les équipes, qui soit assez fort pour unir le pays et supprimer les différences qui existent entre les diverses régions du Canada. Les "autres programmes" proposés sont des thèmes que de simples particuliers ou des fédérations sportives ont présentés plus récemment pour discussion à notre Direction générale et pour lesquels nous cherchons à établir de nouvelles lignes directrices.

Les propositions particulières dans ces quatre domaines doivent être considérées dans le contexte du rôle du gouvernement fédéral dans les sports amateurs au Canada et dans le cadre des accords financiers qui régissent le sport amateur.

Ces propositions visent à donner lieu à de nombreux débats, à partir desquels nous espérons formuler des priorités nationales précises pour la poursuite des objectifs fixés dans ces quatre domaines. Il est évident que nous ne pouvons entreprendre un tel travail sans structurer de quelque façon les débats. C'est pourquoi un certain nombre de rencontres nationales et régionales seront organisées d'ici la fin de l'année.

Nous sonderons l'opinion publique dans l'ensemble du Canada et nous étudierons les avis exprimés dans les journaux, ainsi qu'à la télévision et à la radio. Nous demanderons au public et aux responsables du sport de nous faire part, à l'aide d'exposés écrits, de leurs expériences et de leurs recommandations. Le Ministre demandera l'avis des représentants des gouvernements provinciaux et tous les Canadiens pourront exprimer leurs opinions en écrivant au Ministre et à leur député. Ces opinions devraient être présentées à la Direction générale d'ici la mi-janvier 1978.

Les propositions en vue d'une politique qui émergeront finalement de ces processus seront alors soumises au Cabinet et au Conseil du Trésor pour étude et mise en application. Un énoncé définitif de la politique fédérale sur le sport amateur pour les années 80 sera ensuite présenté.

### *Rôle du gouvernement fédéral dans l'expansion du sport amateur*

Ce n'est qu'en 1961, avec l'adoption de la Loi sur la santé et le sport amateur, que le gouvernement fédéral s'est engagé à participer de façon permanente au domaine des sports. Pendant la plus grande partie des années 60, toutefois, son rôle est resté mal défini et cela a donné lieu à l'établissement d'organismes et de structures de financement qui n'ont satisfait ni les politiciens, ni les spécialistes du sport, ni les responsables permanents. Au cours de cette période, un thème s'est toutefois dessiné: "Occupez-vous de la piètre performance de la plupart des Canadiens dans les compétitions internationales".







En réponse aux pressions qui mettaient en évidence les lacunes et les difficultés permanentes, le Premier ministre a fait faire une étude détaillée des besoins du sport amateur et du rôle qui incombe à cet égard au gouvernement fédéral.

Cette étude a abouti à la présentation, en 1969, du Rapport du Comité d'études sur le sport pour les Canadiens qui détermine des orientations et propose des structures nouvelles pour l'organisation du sport. Presque toutes les recommandations ont été mises en oeuvre. Aujourd'hui, la plupart des problèmes que nous avons à résoudre sont issus des réussites obtenues par suite de ce rapport.

Au cours de la période de l'application du rapport, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social a présenté deux déclarations sur la politique suivie en matière de sport, la première en mars 1970 et la seconde quatorze mois plus tard.

Dans sa première déclaration, il examine tous les besoins et toutes les sollicitations pour en arriver à la conclusion que le gouvernement ne peut pas être tout pour tout le monde. Évidemment, cette remarque garde encore toute sa vérité. La répartition logique des responsabilités invite à penser que les ressources du gouvernement fédéral doivent servir le sport aux niveaux national et international, alors que les administrations provinciales et municipales doivent s'appliquer à développer ce qui relève de leur compétence respective. Le gouvernement fédéral doit donc s'appliquer à élever le niveau des performances et assurer des possibilités égales à tous les Canadiens. Le mandat national apparaissait clairement, mais il était difficile d'offrir à tous les Canadiens les mêmes possibilités.

Le second document sur la politique à suivre était un premier geste pour répondre aux besoins et aux sollicitations grâce à l'établissement d'une certaine forme de structure pratique. On modifiait au sein du Ministère la place réservée au sport, à la forme physique et aux loisirs, grâce à la création de deux organismes: Sport Canada et Loisirs Canada. Cette distinction montrait à quel point il avait été constamment difficile de réaliser, dans le cadre d'un seul organisme, des programmes adaptés au sport, à la forme physique et aux loisirs. Malheureusement, ces changements ont semé une certaine confusion au sein du gouvernement et chez quelques groupes particuliers car, remarquons-le, la Loi de 1961 sur la santé et le sport amateur ne fait même pas mention des loisirs comme tels.

En plus de ces deux documents définissant la politique gouvernementale, une décision plus subtile, qui ne fut pas publiée, a été prise en 1970 et 1971: les organismes nécessaires au gouvernement fédéral pour s'acquitter du rôle qui lui est dévolu ne devraient pas être créés au sein d'un ministère, mais voir le jour sous forme d'organismes satellites ou paragouvernementaux, comme le Centre national du sport et de la récréation, ParticipAction et l'Association des entraîneurs du Canada.

Ces organismes ont connu un essor rapide et même les critiques les plus exigeants du monde du sport doivent reconnaître leur grande mesure de succès. Par exemple, le Centre national du sport et de la récréation a connu une expansion énorme suivi sur cette voie par l'Association des entraîneurs du Canada. C'est au Centre que se fait la plus grande partie de l'administration directe du sport amateur à l'échelon national. Ses locaux abritent 54 de nos 88 fédérations sportives nationales. On commence à y être à l'étroit.

La croissance du financement s'est faite d'une façon équivalente. La Loi de 1961 fixait, à cette époque, un budget annuel limité à 5 millions de dollars. Cette somme n'a jamais été dépensée avant la fin des années 60 mais, l'an dernier, le budget des programmes consacrés aux sports, à la forme physique et aux loisirs atteignait environ 31 millions de dollars. Au cours de l'expansion rapide des années 70, les provinces et leurs programmes ont aussi connu une croissance équivalente. L'Ontario et le Québec, en particulier, ont grandement augmenté leurs budgets affectés aux programmes de sports au cours des huit dernières années.



Cependant, cette croissance rapide dans certaines parties du Canada fait surgir un autre problème et une autre priorité nationale. S'il est important que tous les Canadiens bénéficient des mêmes possibilités, peu importe qu'ils vivent dans nos provinces riches ou dans les régions favorisées où l'accès aux sports est facile, ou qu'ils résident dans l'une des provinces plus petites ou les régions moins opulentes où les possibilités et les facilités d'accès sont limitées. Ces disparités à l'intérieur et entre les provinces doivent être corrigées par les pouvoirs publics, afin d'aider à assurer l'égalité des chances lorsqu'il s'agit de rendre les sports accessibles à tous.

D'immenses progrès ont aussi été accomplis dans la technique du sport, c'est-à-dire en tout ce qui se rapporte à l'entraînement, à l'instruction et aux performances. Presque toutes les fédérations sportives ont mis au point et appliqué des programmes techniques. Ces programmes ont été à la source de tensions dont les plus grandes se présentent dans les domaines administratif et constitutionnel.

Les tensions administratives viennent de ce que les exigences de tels programmes excèdent souvent les possibilités de dévouement des bénévoles. Dans ce cas, on charge volontiers un personnel salarié à plein temps du soin de s'acquitter des affaires courantes. Cette situation s'observe au sein d'un nombre de plus en plus grand de sports au Canada et c'est la raison pour laquelle la plupart des fédérations sportives nécessitent une aide financière accrue pour subvenir aux besoins de leur administration. Il existe aussi un besoin évident d'entraîneurs et de directeurs de programmes dans presque tous les sports.

Les tensions constitutionnelles se présentent parce que la plupart des programmes de sports et de loisirs prennent naissance au niveau local ou bien doivent finalement y être réalisés. Pour cette raison, les autorités municipales et provinciales se trouvent les mieux placées pour soutenir et appliquer ces programmes. En réalité, il apparaît assez clairement que la responsabilité de planifier le financement et l'exploitation de la plupart des installations sportives au Canada est provinciale et municipale plutôt que fédérale. Le rôle du sport ne peut cependant pas être dévolu uniquement à la collectivité ou à la région, puisqu'il est manifeste que la promotion du sport et de la forme physique a également des répercussions aux niveaux national et international. Il y a donc un chevauchement considérable des rôles et, même en dépit de toute la bonne volonté possible, ce chevauchement peut amener des difficultés.

Pourtant, les difficultés inévitables et les possibilités offertes à tous sont souvent les deux côtés d'une même médaille. Souvenons-nous, par exemple, d'un fait récent, celui de la réaction encourageante du public aux efforts de promotion de la Fédération canadienne de gymnastique. Dans les grandes et petites villes, les jeunes, surtout les fillettes, viennent en foule s'inscrire aux cours de gymnastique. Ce fait s'observe en trop d'endroits pour être vu comme une manifestation locale seulement. Naturellement, l'enthousiasme qui inspire ainsi les enfants provient en grande partie de leur admiration des performances de Nadia Comaneci montrées à la télévision de Radio-Canada pendant les Jeux olympiques.

La Fédération canadienne de gymnastique, qui poursuit sa campagne publicitaire, est un organisme complexe. Elle a préparé un groupe d'instructeurs qui animent un programme global, financé partiellement par le gouvernement fédéral, réalisé par une association sportive nationale en collaboration étroite et en harmonie avec des organismes provinciaux, régionaux et locaux.

Voilà ce que peuvent accomplir les nombreux éléments d'un programme admirable réalisé avec succès! Le simple fait de le rappeler explique pourquoi le gouvernement fédéral comprend que son rôle va plus loin que le simple financement d'équipes nationales. De plus, cela explique la raison pour laquelle le gouvernement fédéral sait qu'il doit consulter les responsables nationaux et provinciaux du sport et travailler en étroite collaboration avec eux.



Au cours de ses voyages dans tout le Canada, le Ministre a entendu maintes et maintes fois exprimer l'idée qu'Ottawa est excellent pour énoncer une politique et lancer des programmes, mais bien lent quand il s'agit de consulter, ou qu'il manifeste sur ce point une telle insouciance qu'il ne tient aucun compte de la consultation ou s'en acquitte superficiellement. Même si cette idée est sans doute un peu exagérée, rien ne sert de la nier et d'étayer nos dénégations d'exemples à l'appui. Nous allons devoir veiller soigneusement, et nous nous y engageons, à garantir des consultations sérieuses et régulières à l'avenir, peut-être grâce à une méthode supérieure ou différente, ou grâce à un système déterminé qui s'inspirera des recommandations présentées au terme des délibérations à propos du présent Livre vert.

Dans le monde du sport, il existe une autre attitude persistante, on pourrait dire une appréhension, qui étreint professionnels et amateurs, joueurs et officiels. Autant on cherche à obtenir que le gouvernement soutienne les activités sportives et les sportifs, autant on craint que la participation gouvernementale ne devienne une sorte d'envahissement.

Cette appréhension existe encore au sein de certains organismes et dans certaines parties du pays, mais elle diminue un peu, surtout grâce aux initiatives de soutien à des organismes semi-autonomes travaillant sous l'égide du gouvernement fédéral à la suite de la parution du Rapport du Comité d'études. Les limites de telles initiatives sont, cependant, tangibles à cause des fonds limités et du pouvoir restreint du gouvernement d'étendre sa protection à un plus grand nombre d'organismes. Au cours des deux dernières années, certains administrateurs nationaux se sont entretenus dans les cercles sportifs de "l'unification du sport au Canada". Par le terme "unification", les tenants de cette idée veulent dire qu'il faut un certain système de coordination pour faire le lien entre tous les domaines du sport amateur.

Nous en sommes arrivés au stade des discussions publiques sur la valeur de cette idée et nous voulons découvrir quel pourrait être le meilleur organisme possible pour unifier et coordonner le sport au Canada, à supposer que cette idée d'unification s'avère pratique.

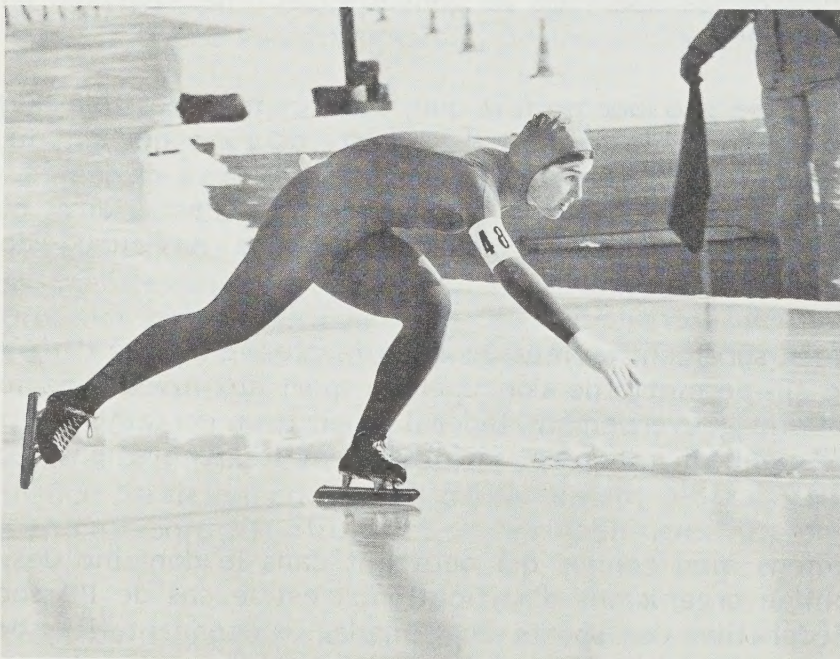
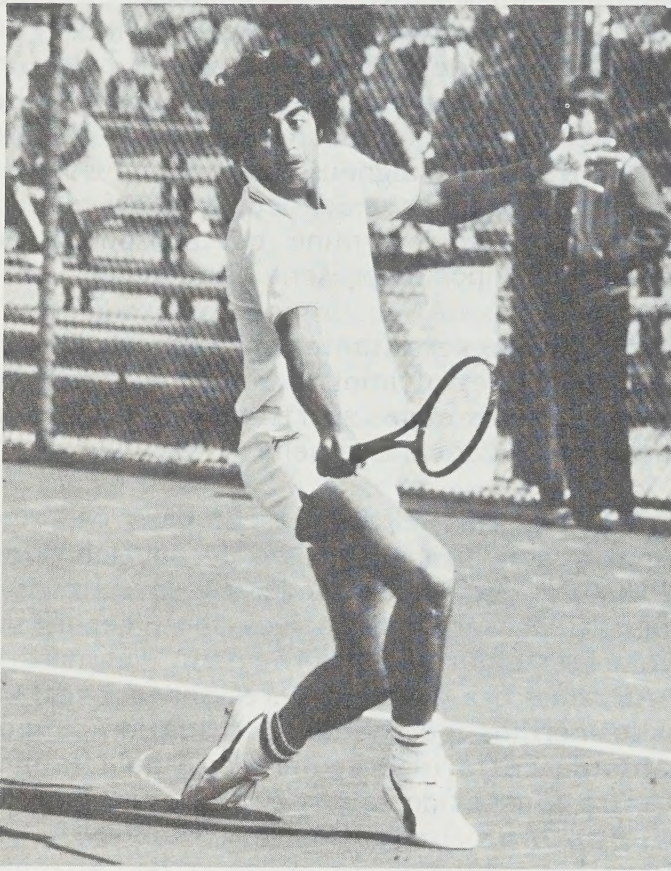
Et quel est le rôle du gouvernement fédéral dans la discussion sur l'unification en matière de sport? Après tout, comme l'a souligné le Rapport de 1969 du Groupe d'experts et comme l'ont répété plusieurs ministres, le sport et le gouvernement ne s'harmonisent pas facilement.

Ce problème peut être en partie attribué au fait que, à l'exception possible du monde du spectacle, aucun domaine n'est comparable à celui des sports pour ce qui est du grand nombre d'organismes nationaux et locaux qu'il compte, de son nombre élevé d'adeptes, de ses capacités et de l'ardeur compétitive qu'il démontre en général. C'est-à-dire que les gouvernements ou les organismes gouvernementaux ne font affaire en aucun domaine comparable de manière régulière ou permanente.

Les Canadiens sont, toutefois, sûrement en mesure de faire preuve d'assez d'ingéniosité pour établir une nouvelle structure qui permette de s'occuper du sport aux niveaux national et international, structure dans laquelle le gouvernement fédéral jouerait un certain rôle, pour ce qui est de la représentation et de l'appui, et à laquelle se joindraient les fédérations sportives nationales.

Certains organismes canadiens bien connus qui oeuvrent dans le domaine des sports pourraient déjà être envisagés comme organismes d'unification; c'est le cas de l'Association olympique canadienne et de la Fédération des sports du Canada. Cependant, l'Association n'englobe qu'un nombre limité de sports, tout simplement parce qu'elle ne jouit pas d'une entière autonomie vis-à-vis du Comité olympique international, et la Fédération, de son côté, ne bénéficie plus du tout du pouvoir que détenait auparavant son prédécesseur, l'Amateur Athletic Union of Canada, alors qu'il statuait sur les normes de l'amateurisme. En outre, la







représentation au sein de la Fédération est si étendue et la participation est si inégale, en termes de membres, de programmes et de financement, qu'elle semble jouer un rôle plus utile comme mécanisme de discussion que comme future organisme pratique de travail en vue de la réalisation d'une structure sportive nationale cohérente.

Mais ce ne sont là que des opinions, sujettes à discussion. La situation n'est pas critique, mais il nous faut discuter ouvertement, et de manière avisée, de la façon d'organiser le sport amateur le mieux possible pour l'avenir. D'un point de vue fédéral, rien n'est sacro-saint, sauf l'engagement général pris par le gouvernement.

### *Le financement des sports*

On entend souvent dire que la meilleure façon de comprendre la manière dont le sport est financé est de scinder la question en deux et de discuter du secteur public et du secteur privé en tant que sources de financement. On répartit ensuite les sources du secteur privé en plusieurs catégories: sociétés, associations ou groupes et simples particuliers. Le secteur public peut, de son côté, être divisé en sources de financement fédérales, provinciales et municipales.

Une telle ventilation n'est toutefois guère utile dans l'analyse de la question, du fait principalement que l'on n'a pas encore recueilli de données sur l'importance des sommes dépensées et sur l'utilisation de ces fonds.

Prenons le hockey comme exemple. Les parents qui achètent à leur fils un équipement de hockey pour jouer dans une ligue mineure, qui le conduisent aux parties et qui contribuent à la location d'une patinoire, conviendront pour la plupart que cela leur coûte un minimum de \$100 par année. Or, il y a eu l'année dernière, au Canada, 650 000 joueurs de hockey d'âge mineur. Si l'on multiplie ce nombre par la moyenne approximative de \$100 par saison, on obtient la somme de \$65 millions que les parents dépensent par saison pour permettre à leurs fils de jouer au hockey.

Mais dans la plupart des villes et des villages du Canada, d'autres fonds sont nécessaires pour le hockey: pour payer les arbitres, pour louer régulièrement une patinoire pour l'entraînement et pour supporter les frais de déplacement. Il n'est pas difficile de savoir d'où une grande part de cet argent provient: de la collectivité, grâce à des tombolas, des tirages, des ventes d'articles divers, des déjeuners, des banquets et des dons directs généralement obtenus de petits commerçants de l'endroit. A un certain niveau, généralement celui des ligues dites "midget", quelques fonds sont recueillis (certainement pas un montant impressionnant) grâce aux recettes. Diverses formes de subsides sont obtenues par toutes sortes d'astuces pour l'achat de bâtons, d'uniformes et de trophées. Parfois, et généralement pour des activités importantes comme un long voyage pour un lointain tournoi, un conseil municipal, une association de loisirs ou un club social local, offrira à une équipe ou à une ligue, des fonds ou des services.

Lorsqu'on se rend compte des méthodes peu orthodoxes de perception des fonds et de dépenses que comporte le sport le plus profondément enraciné au Canada, on comprend très bien pourquoi il est difficile de déterminer précisément les dépenses. On sait toutefois qu'une grande part des fonds provient de ce que l'on appelle le secteur privé. En outre, si l'on se penche sur les dépenses d'entretien ou les frais d'immobilisation pour la plupart des patinoires où ces milliers d'enfants jouent et où se déroulent des milliers de matches, on se heurte au réseau complexe des dépenses du secteur public, plus particulièrement de celles des administrations provinciales et municipales.



Le hockey ne constitue pas le modèle parfait pour un exposé sur le financement des sports, parce qu'il est plus en mesure de recueillir des fonds et d'obtenir des services que pratiquement tout autre sport de masse, et que l'équipement est particulièrement coûteux. De plus, ce sport tend à être pratiqué par des garçons seulement, appartenant à un groupe d'âge relativement restreint (de 8 à 15 ans). Le ski alpin, la natation, le soccer et le volley-ball, pour n'en nommer que quelques-uns, sont fort différents du hockey, en termes du nombre de sportifs, de l'âge des participants, du coût de l'équipement et de la disponibilité des installations. C'est un fait qu'il existe un grand nombre de variables dans le sport. La résolution des problèmes d'obtention de fonds pour un sport, ou même pour quelques-uns, ne signifie pas que l'on a trouvé une solution pour la plupart des sports.

Certains groupes qui s'occupent de mobiliser des fonds pour le sport sont en mesure de bénéficier des déductions fiscales accordées aux donateurs, notamment pour les sommes qu'ils octroient pour les dépenses d'immobilisation ou l'appui d'organismes nationaux importants, comme l'Association olympique canadienne. Toutefois, la déductibilité fiscale au Canada ne semble pas avoir permis, de façon importante, de dégager davantage de fonds pour le sport. Il semble bien que l'aide financière octroyée par des commanditaires ou les avantages publicitaires qui supposément rejaillissent sur une société ou un produit lié à un sport, une équipe ou un jeu, soit une formule plus séduisante pour le financement des sports. Ce genre d'aide financière est toutefois fort inégal. Il varie selon le sport et il est toujours difficile, dans un grand nombre de cas, de déterminer clairement s'il s'agit de dons ou d'aide financière par commanditaire qui comportent un intérêt certain pour le donateur ou le commanditaire, ou bien d'un pur geste de courtoisie et d'un don véritable offert par une société.

Il est devenu évident au cours des cinq dernières années qu'il existe entre les sports une compétition féroce pour l'obtention des fonds d'un commanditaire. Mais on met également de plus en plus en doute l'aide financière qu'accordent au sport des brasseries, des distilleries, des fabricants de cigarettes, etc. A cheval donné on ne regarde pas la bride, et c'est ce qu'ont tendance à faire les associations sportives, même si les gouvernements, y compris le gouvernement fédéral, peuvent désapprouver l'association de certains produits avec le sport amateur et les athlètes.

Dans l'ensemble, il ressort que la plupart des parents canadiens semblent destinés à payer la majorité des frais qu'entraîne la participation de leurs enfants au sport, du moins jusqu'à ce que l'intensité avec laquelle ces enfants pratiquent un sport et le temps qu'ils y consacrent, entraînent des dépenses inhabituelles - par exemple, pour un champion local en patinage artistique ou pour un joueur de tennis qui a besoin d'un entraînement spécial pour atteindre les normes de jeu d'un tournoi.

Il est clair que les contributions normales des parents se poursuivront, et que cela est nécessaire. Il en est également de même des multiples méthodes qu'utilisent les clubs et les équipes locales pour recueillir les fonds nécessaires pour une équipe, une ligue et une saison. Ce qui n'est cependant pas aussi net, c'est le mode de perception des fonds, ainsi que leur provenance, afin d'appuyer le nombre croissant d'entraîneurs et d'instructeurs que requièrent la plupart des sports amateurs au Canada. Et, après tout, une bonne instruction revêt autant d'importance pour le débutant ou le sportif moyen que pour le super-athlète ou l'équipe-étoile. Appartient-il au sport, à la collectivité, à la municipalité, ou à une certaine combinaison de tous ces éléments, de financer cette instruction avec l'aide du gouvernement provincial et (ou) fédéral? Le tennis et le golf, par exemple, sont des sports où les entraîneurs ou les instructeurs s'auto-financent à l'aide des frais qu'ils perçoivent, mais tous les sports ne bénéficient pas d'une clientèle qui a les moyens de payer.



En examinant le financement des sports au Canada, on apprend rapidement à se méfier de toute règle empirique commode. Peu de sports ne bénéficient d'aucun appui ou subside de la part d'un certain niveau de gouvernement, mais il n'existe, en revanche, aucun sport qui soit entièrement financé ou même qui s'approche de ce but. Les citoyens n'accepteront jamais que leurs gouvernements, quel que soit leur niveau, financent sans réserve les sports et les loisirs.

C'est pourquoi, dans la plupart des sports amateurs, les parents et les participants doivent s'attendre à continuer de supporter la majorité des frais d'exploitation. La plupart des municipalités continueront vraisemblablement d'assurer d'une certaine façon, même sous forme indirecte, la majorité des installations. Quant aux programmes d'instruction améliorés et étendus et à la compétition plus intense qui est prévue ou possible dans un grand nombre de sports, il semble raisonnable que les gouvernements fédéral et provinciaux et que les fédérations sportives, tant nationales que provinciales, collaborent pour trouver un mode quelconque de financement accru dans ce secteur.

Dans toute discussion financière qui pourrait découler de ce document, le gouvernement fédéral reconnaît qu'il ne peut créer des besoins et des organismes et s'en laver les mains par la suite. Par contre, il ne peut ni ne doit jouer un rôle paternaliste. Il y a deux moyens de s'assurer qu'une telle domination ne se produira pas: a) limiter la proportion de fonds que le gouvernement fédéral injecte dans les sports; et b) s'assurer que tous les sports qui sont en mesure de recueillir une part importante de leurs fonds continuent de le faire, afin de maintenir leurs droits à une aide fédérale. On pourrait peut-être souligner l'apparente contradiction de ces deux approches, mais si l'on fait preuve d'équité dans l'un ou l'autre cas, cette situation ne devrait avoir rien de paradoxal.

Une part substantielle des fonds actuels et récents qui sont octroyés pour le sport par le gouvernement fédéral provient d'un petit pourcentage des revenus nets de Loto Canada. Il serait idéal, bien que cela ne soit peut-être pas possible, de maintenir le lien entre une loterie nationale et le financement des sports amateurs. Plusieurs fédérations sportives nationales préconisent cette approche depuis des années. Selon elles, cette association avec le sport accroît l'intérêt manifesté pour la loterie et lui confère un but naturel et clair. Il est évident que la réalisation de cet arrangement requerra une action concertée et puissante du monde sportif, ainsi qu'un certain niveau de collaboration et de convergence des objectifs de la part de beaucoup de gouvernements. Aucune de ces exigences ne sera aisément remplie. Le gouvernement fédéral a sollicité des provinces, et il continuera de le faire, une certaine coopération et une certaine coordination quant à l'affectation des revenus de loteries à des activités sportives.

Enfin il est un simple point auquel tous les Canadiens qui s'intéressent au sport devraient réfléchir: nous avons certes une forte tendance à critiquer sévèrement nos points faibles, plus particulièrement lorsque nous nous comparons à nos voisins américains, mais lorsqu'il s'agit de mobiliser des fonds et de fournir bénévolement des services dans le domaine des sports, nous nous en tirons très bien. Dans la plupart des sports, et dans toutes les régions de notre vaste pays, nous avons érigé des structures nationales de compétition et de jeu que même les Américains ou les Russes pourraient nous envier. Nous n'avons pas financé nos programmes sportifs en les incorporant dans les écoles et les collèges, comme les Américains le font, et nous n'avons pas non plus intégré nos athlètes dans l'appareil gouvernemental, comme tant de pays au-delà du Rideau de fer l'ont fait. Il demeure donc, que même s'il nous faut financer davantage le sport, par l'entremise des simples particuliers, des sociétés commerciales et de nos gouvernements, que notre dossier dans ce domaine n'est pas mauvais, loin de là.







### *L'administration du sport amateur au Canada*

L'administration de la plupart des sports amateurs au niveau national au Canada est actuellement assurée par les associations nationales des sports, à l'aide de fonds provenant en grande partie du gouvernement fédéral. Cette aide financière comprend généralement les salaires et les frais de déplacement des directeurs administratifs et techniques, la location des bureaux, les services fournis et l'aide administrative octroyée pour les programmes d'une association.

### *Le Centre national du sport et de la récréation*

Le Centre a été établi en 1970 en tant qu'organisme de services chargé de pourvoir aux besoins administratifs des fédérations sportives nationales.

Le Centre abrite 54 des 88 fédérations sportives du Canada. Chaque fédération emploie un directeur exécutif et un chef administratif. Trente-quatre associations non résidentes bénéficient de l'aide du Bureau des services aux non-résidents; douze de ces associations s'intégreront au Centre lorsque les locaux requis seront disponibles.

D'ici 1981, la majorité des autres associations sportives nationales pourraient être admissibles à l'intégration dans le Centre.

Nous proposons donc d'accroître le nombre d'associations résidentes, ainsi que les services administratifs et de soutien.

En outre, nous prévoyons des changements dans les trois domaines suivants:

- a) *Personnel professionnel supplémentaire* - Le directeur technique d'une association nationale est chargé d'établir des programmes portant entre autres sur les domaines suivants: entraînement, arbitrage, découverte de nouveaux talents, formation, compétition, recherche. Les fédérations sportives nationales emploient actuellement au Centre, 26 directeurs techniques. Nous proposons d'en embaucher 20 autres d'ici 1981.

*Coordonnateurs de programmes* - Avec le développement de nouveaux programmes, on a constaté qu'il était nécessaire d'engager des coordonnateurs qui seraient chargés d'établir, d'appliquer et d'évaluer de nouveaux programmes spéciaux dans des domaines comme le développement de la jeunesse, et la femme et le sport, ainsi que des programmes d'éducation physique pour l'enseignement des techniques du sport à l'école, afin de favoriser une participation de masse. Sept fédérations sportives emploient des coordonnateurs de programmes et plusieurs autres sports requièrent maintenant les services de tels spécialistes.

- b) *Aide administrative globale* - Bien qu'un service de soutien administratif soit assuré aux résidents des locaux au Centre national du sport et de la récréation et par l'intermédiaire d'autres fonds administratifs, bien des dépenses administratives indispensables ne sont pas couvertes par les fonds fédéraux. Pour administrer ainsi des programmes spéciaux, les fédérations sportives nationales doivent donc compromettre le financement d'autres programmes ou subir un déficit. Une solution plus pratique consiste à offrir aux fédérations sportives nationales un appui administratif global qui permette d'établir leurs propres priorités. Nous proposons de recourir davantage à ce mode de financement, à condition que les associations démontrent qu'elles sont en mesure de gérer leur budget selon des critères acceptables et d'évaluer les résultats de leurs dépenses.



- c) *Services offerts au Centre national* - Lorsque le premier Centre a été établi à Ottawa, en 1970, on considérait que ses bureaux suffiraient, dans un avenir prévisible, à combler les besoins. Les bureaux nationaux des 54 associations membres se situent actuellement dans trois immeubles différents et les autres services de soutien sont logés ailleurs. Cette situation se traduit par une gestion et des communications inefficaces. Il faudrait donc envisager d'abriter dans un même immeuble les représentants des fédérations sportives nationales et le personnel de la Direction générale de la santé et du sport amateur. On devrait en outre, augmenter progressivement le nombre de services et d'installations que le Centre met à la disposition des associations résidentes ou non. Cela comprendrait les espaces à bureaux, l'ameublement et le matériel, le secrétariat, le téléphone et l'utilisation d'autres services subventionnés tels que l'aide au secrétariat, reprographie, illustrations, courrier, comptabilité et traduction. Assorti aux subventions globales de frais administratifs, chacun de ces éléments devrait contribuer à la solution des problèmes de gestion qui se posent actuellement. Nous devons nous assurer que les services de soutien continuent à se développer au même rythme des associations qu'ils servent.

## DÉVELOPPEMENT DE PROGRAMMES TECHNIQUES

Les principaux programmes techniques comprennent le perfectionnement des entraîneurs et des officiels, le Plan des jeux et la création des installations.

### 1. *Entraînement*

Le problème technique le plus ardu auquel doit faire face le sport amateur au Canada reste la formation d'entraîneurs pour nos communautés, écoles et clubs, ainsi que pour nos sportifs de calibre international. L'Association canadienne des entraîneurs a été instituée par le gouvernement fédéral en 1971, avec le statut de corporation privée indépendante, pour mettre à la disposition des fédérations sportives, des services de soutien destinés à stimuler l'établissement, à l'intention des bénévoles, de programmes nationaux de certification des entraîneurs, et à mettre au point des programmes de formation pour les candidats à une carrière d'entraîneur. Des résultats remarquables ont été obtenus à cet égard et cette association devrait faire encore davantage pour le sport. Actuellement, elle diversifie les activités de son programme national de certification et prévoit la création d'un programme national d'apprentissage ainsi que d'une école nationale d'entraîneurs.

Nous proposons d'intensifier l'aide directe prévue en faveur des programmes, des services et de l'administration, afin de favoriser l'expansion et l'informatisation du C.D.S. (Centre national de documentation pour le sport). Notons que le C.D.S. est une réalisation essentielle de l'Association. Le C.D.S. est devenu un excellent centre de documentation pour le sport, en fait l'un des plus complets du genre au monde. Il est en voie d'offrir tant une base de données pour les entraîneurs et les instructeurs, qu'un pôle d'attraction pour les chercheurs scientifiques et les étudiants de tout le continent nord-américain. Nous proposons de lui confier de ce fait, un mandat fédéral officiel en tant que Centre national d'information dans ce secteur.

Le cours officiel bilingue de certification des entraîneurs, pour plus de 40 fédérations sportives, constitue une réalisation importante de l'Association canadienne des entraîneurs. Ce programme national est peut-être le plus vaste et le plus essentiel dans toute l'histoire du sport au Canada. Il permettra d'instruire des milliers d'entraîneurs à travers le pays. Le programme de certification des entraîneurs comporte cinq niveaux. A ce jour, plus de 12 000 entraîneurs ont atteint les niveaux I et II. Le but du programme pour 1982 consiste à faire en sorte qu'on ait terminé pour 55 sports la rédaction des manuels destinés aux entraîneurs et aux



instructeurs de niveaux I et II et à ce que 50 sports disposent d'un manuel au niveau III; 25 sports seraient également dotés d'un manuel au niveau IV et 15 au niveau V. On estime qu'en 1982, 60 000 entraîneurs, auront, dans l'ensemble, obtenu la certification au niveau I, 30 000 au niveau II, 15 000 au niveau III tandis que plusieurs centaines d'entraîneurs canadiens pourront exercer leurs activités aux niveaux IV et V.

Pour atteindre ce but, on propose la création ou l'extension des programmes suivants:

- le soutien d'un Conseil national de perfectionnement des entraîneurs, pour coordonner les efforts de l'ensemble des diverses fédérations sportives nationales et des organismes gouvernementaux. Il donnerait une orientation aux programmes, fixerait les priorités et assurerait la diffusion des programmes appropriés dans les milieux sportifs concernés. Ce conseil interviendrait de fait dans la réalisation des programmes de certification en tant qu'instrument de coordination et d'élaboration de politiques pour le programme de certification;
- l'extension de l'organisme administratif national chargé de la certification des entraîneurs, de façon à centraliser les moyens nécessaires à la réalisation des manuels, à la mise au point des formules, aux consultations et à tout ce qui s'ensuit;
- la prise des dispositions pour assurer les moyens audio-visuels nécessaires à la certification des entraîneurs;
- la mise à jour permanente des manuels servant à la certification des entraîneurs;
- l'augmentation des moyens financiers attribués aux comités de planification des programmes d'études;
- l'amélioration des moyens prévus pour la formation de maîtres destinés à enseigner aux niveaux des programmes de certification.

Exception faite de la contribution importante de l'Ontario aux cours de niveaux théoriques I et II, c'est le gouvernement fédéral qui supporte tous les coûts de l'établissement des programmes d'études théoriques et techniques des niveaux I à V. En outre, le gouvernement fédéral appuiera la formation de maîtres instructeurs à travers le pays. Toutefois, nous nous attendons à ce que les gouvernements provinciaux ou autres organismes prennent en charge les frais de formation des instructeurs provinciaux et de mise sur pied de stages locaux.

En préparant nos équipes internationales pour la compétition, nous devons faire face à trois difficultés principales. La première consiste en une pénurie d'entraîneurs expérimentés de classe mondiale au Canada. La deuxième réside dans le manque de moyens officiels d'instruction pour quiconque désire devenir entraîneur de classe mondiale. La troisième enfin, se définit par un manque d'occasions d'emplois à plein temps offerts aux entraîneurs compétents. Bien que nous soutenions les efforts que font les fédérations sportives nationales pour s'assurer les services d'entraîneurs étrangers de classe mondiale (lorsqu'il n'en existe pas au Canada), nous proposons, grâce à la création d'un programme national d'apprentissage pour entraîneurs, d'élever nos propres Canadiens à la classe mondiale.

L'apprentissage dont il s'agit présenterait beaucoup d'analogie avec l'internat médical. L'apprenti suivrait pendant plusieurs mois des cours spécialisés assortis d'une formation







pratique, de manière à se perfectionner et à corriger ses faiblesses. Nous proposons que ce programme débute avec les quelques entraîneurs de classe mondiale qui se trouvent au Canada. Ceux-ci se chargeraient de former un certain nombre d'entraîneurs visant à faire carrière ou d'anciens sportifs de calibre international désireux de poursuivre la leur en qualité d'entraîneur. Au moment des Jeux olympiques de 1980, on pourrait ainsi avoir formé de 60 à 80 apprentis. Quoique le programme national de certification des entraîneurs locaux soit déjà en bonne voie de réalisation, et qu'un programme pratique d'apprentissage pour entraîneurs de classe mondiale soit à l'étude, une solution à long terme doit être adoptée, dans une optique plus définitive, en ce qui concerne le perfectionnement des entraîneurs. Le Canada a besoin d'une école nationale d'entraîneurs, comme il en existe dans d'autres pays, de façon à pouvoir produire sur une base permanente les entraîneurs les plus compétents qui soient.

On devrait en arriver ainsi à réaliser des programmes de certification, d'apprentissage et de formation des entraîneurs nationaux qui s'intégreraient à un système unique et complet dont la coordination serait confiée à l'Association canadienne des entraîneurs.

## 2. *Officiels*

Depuis 1972, le gouvernement fédéral a assuré le financement nécessaire aux fédérations sportives nationales pour le perfectionnement des officiels, des arbitres et des juges. Les objectifs de l'année 1972 consistaient à fournir le nombre d'officiels de calibre international qui était exigé du pays hôte à l'occasion des Jeux olympiques de 1976. Il fallait, en même temps, satisfaire à des besoins canadiens croissants. Le fait que les Jeux olympiques se soient déroulés au Canada en 1976 n'a pas manqué, notons-le, de donner lieu à la formation de nombreux arbitres, juges-arbitres et juges de calibre international.

On pourrait accorder un soutien accru au perfectionnement des officiels par les moyens suivants:

- stages: établir des normes définissant les mécanismes d'interprétation des règles de l'arbitrage;
- colloques nationaux annuels sur l'arbitrage, de façon à normaliser les règles de l'arbitrage pour tout le Canada;
- occasions d'exercer les fonctions d'officiel: aider les officiels qualifiés à figurer dans des compétitions nationales et internationales, afin de se perfectionner dans leurs disciplines;
- production de films techniques destinés à la réalisation de matériel pédagogique peu coûteux permettant d'expliquer les modalités d'interprétation des règles de l'arbitrage;
- documentation écrite et matériel audio-visuel: acheter, concevoir et préparer des ouvrages d'enseignement, des manuels de règlements et d'interprétation de cas, des moyens audio-visuels, des manuels définissant les mécanismes d'arbitrage, des normes de certification, des méthodes d'organisation de stages, et, d'une façon générale, tout ce qui est nécessaire à la réalisation du programme;
- commissions internationales et techniques pour assister les officiels qualifiés au niveau international qui ont été élus pour faire partie de commissions techniques des fédérations internationales;
- bureau des officiels, s'il y a lieu, au sein de l'Association canadienne des entraîneurs.



### 3. Plan des Jeux

Le Plan des Jeux est un programme national conçu pour permettre l'amélioration des performances sportives obtenues par les équipes canadiennes à l'occasion des compétitions internationales. Depuis qu'il a été adopté, en 1973, des progrès manifestes ont été constatés en ce qui concerne les performances canadiennes. Après toutes les années pendant lesquelles la meilleure fiche obtenue nous situait au vingtième rang, la dixième place remportée aux Jeux olympiques de Montréal constitue un exploit remarquable. Les progrès se sont poursuivis au cours de l'année 1977, pendant laquelle nous avons récolté plusieurs médailles à des championnats mondiaux de natation, d'aviron, de tir, de patinage de vitesse, ainsi que dans d'autres sports.

Les objectifs particuliers que le Plan des Jeux nous fixe d'ici 1980, consistent à viser une première place aux Jeux du Commonwealth qui se dérouleront en 1978 à Edmonton, une seconde place aux Jeux Panaméricains de 1979, qui auront lieu à Porto Rico, et une neuvième place, ou mieux si possible, aux Jeux olympiques d'été prévus pour 1980 à Moscou, ainsi qu'une amélioration marquée des performances aux Olympiques d'hiver du Lac Placide.

Pour réaliser ces objectifs, il sera nécessaire de financer sur une base continue chacun des éléments dont se compose le Plan. Il s'agit notamment de la recherche de sportifs prometteurs, de camps d'entraînement, d'entraîneurs, de l'aide aux clubs, de la création de centres d'équipes nationales, de la compétition, de l'aide aux athlètes, de la recherche sportive et de l'examen des athlètes, du soutien médical et para-médical, de la promotion et de l'administration des programmes.

- a) *Recherche de sportifs prometteurs:* - Le sport canadien souffre d'une grande faiblesse qu'il doit surmonter s'il veut obtenir de façon suivie des performances supérieures qui le classent à l'échelle internationale; il est en effet inapte à découvrir les sportifs qui possèdent les qualités nécessaires pour atteindre le calibre international. A l'approche des Jeux olympiques de 1980 et de 1984, nous devons concentrer nos efforts sur la recherche de jeunes sportifs supérieurement doués, mais une telle action nécessite des fonds. Il serait sans doute possible de déceler ces sportifs par l'entremise d'une combinaison des programmes suivants: modification du programme du prix canadien de l'efficiencia physique dans le sens de tests relatifs à des sports particuliers; meilleure harmonisation des programmes sportifs aux niveaux secondaire et interuniversitaire avec ceux des fédérations sportives nationales et provinciales; création d'un programme d'aide aux clubs; promotion des sports inscrits au Plan des Jeux dans les milieux des élèves et des entraîneurs au secondaire; mise au point de programmes de recherche de sportifs prometteurs avec le concours des associations nationales; recours à des camps d'entraînement pour les jeunes; participation accrue aux compétitions nationales et internationales pour les meilleurs sportifs dans le junior; et mise au point d'un système d'information sur le profil des sportifs.
- b) *Camps d'entraînement:* - Nous proposons l'expansion du programme d'organisation des camps d'entraînement des équipes nationales, de manière qu'on y pratique davantage de sports avec plus d'équipes de classe junior, et que l'effectif des entraîneurs et le personnel de soutien s'y trouvent renforcés. Nous devrions tirer un meilleur parti des possibilités qu'offrent les pays avec lesquels nous avons resserré nos liens: l'Union soviétique, Cuba, le Japon, les États-Unis, les deux Allemagnes, la Pologne et la Hongrie. Nous devrions envisager l'exploitation permanente de camps d'entraînement multisports d'hiver ainsi que de camps spécialisés (par exemple, des camps en altitude) pour les sportifs et les équipes qui visent des objectifs particuliers.

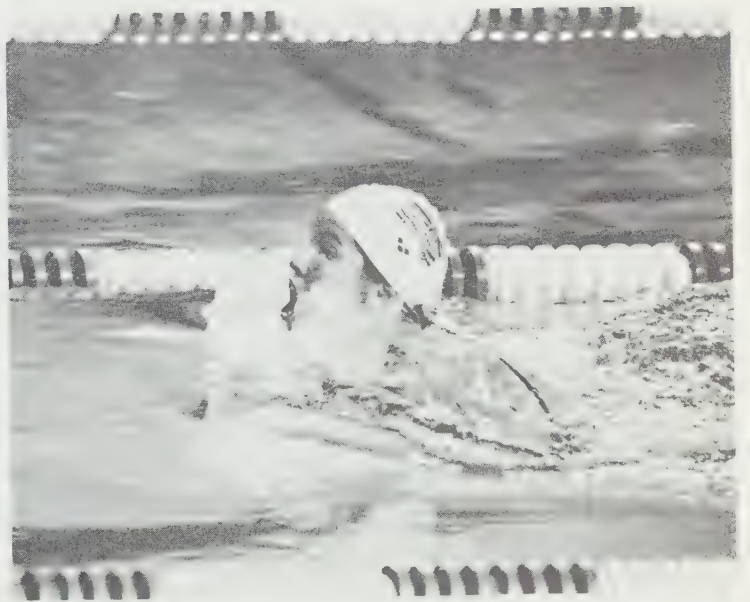






- c) *Entraînement:* - La raison essentielle du récent succès de nos équipes internationales tient à ce que, dans le cas de certains sports, on a prévu des entraîneurs exerçant à temps plein contre rémunération. Nous devons continuer de fournir plus d'entraîneurs à plusieurs autres sports, tant pour les sportifs masculins que pour les sportifs féminins, et pour les équipes des classes junior et senior.
- d) *Programme d'aide aux clubs:* - Beaucoup d'excellents sportifs se perfectionnent sous la direction d'entraîneurs travaillant dans des clubs locaux. Il existe au Canada nombre de sports qui se pratiquent au sein d'associations de ce genre. Cela signifie que la notoriété des sports dont il s'agit et la force de leurs équipes nationales dépendent directement de la force et de la notoriété de ces clubs. Le succès du programme de natation aux Jeux olympiques peut s'expliquer en partie par l'existence d'un programme fédéral d'assistance aux clubs. Un petit nombre de clubs de natation de notre pays ont bénéficié de fonds leur permettant de payer les salaires des entraîneurs ainsi que les frais de location d'installations. Les résultats ont été remarquables. Nous proposons l'établissement d'un programme d'aide aux clubs pour ceux d'entre eux qui sont désireux et capables de produire, pour nos équipes nationales et internationales, des sportifs de premier plan.
- e) *Centres d'entraînement des équipes nationales:* - Aux Jeux olympiques de 1976, dans les sports d'équipe, les porte-couleurs du Canada ont considérablement amélioré leurs performances dans des sports tels que le basket-ball (hommes), le water-polo, le hockey sur gazon, le volley-ball (hommes et femmes) et le soccer. De tels succès résultent principalement du rassemblement des membres des équipes pendant de longues périodes d'entraînement intensif, sous la direction d'excellents entraîneurs, ainsi que des occasions de compétition pendant ces périodes. Nous aimerions voir un appui financier accru consenti aux Centres d'entraînement d'équipes nationales particulières et ce, dans des domaines tels que les salaires des entraîneurs, les programmes et le soutien administratif.
- f) *Aide aux sportifs:* - Nous nous proposons d'examiner régulièrement les subventions accordées aux sportifs qui se soumettent à un entraînement intensif afin de pouvoir atteindre la classe internationale, et de les octroyer à un plus grand nombre. Ces fonds serviraient aux allocations mensuelles de subsistance, au remboursement des frais de logement, aux frais de scolarité, aux dépenses de formation, à l'aide pour trouver un emploi, aux remboursements des pertes de revenu et à d'autres formes d'appui financier.
- g) *Compétition:* - Les sportifs canadiens ont besoin de participer à un grand nombre de compétitions internationales. Il s'agit d'une activité essentielle pour leur permettre d'acquérir les techniques, la stratégie et les tactiques nécessaires. Nous nous proposons de leur donner plus d'occasions de participer à des compétitions grâce à l'adoption des mesures suivantes:
- offrir davantage d'occasions de participer à des compétitions internationales pour les sportifs des classes senior et junior appartenant à des équipes dont les aptitudes ont été démontrées et qui pourraient tirer parti d'une telle participation;
  - poursuivre la conclusion d'accords d'échanges internationaux avec l'U.R.S.S., Cuba, le Japon, la République fédérale d'Allemagne, la République démocratique d'Allemagne, la Pologne, la Hongrie et le Mexique;







- en coopération avec les organismes de financement des gouvernements provinciaux, mettre sur pied une structure canadienne qui serait chargée du sport de compétition et permettrait aux sportifs de passer progressivement de la classe locale à la classe internationale;
- essayer de découvrir, avec nos homologues provinciaux, les maisons d'éducation et les organismes sportifs, s'il est souhaitable d'ajouter des compétitions et d'accroître les possibilités d'entraînement dans tout le pays soit pour une autre classe d'âge, soit au niveau secondaire ou interuniversitaire;
- mettre à l'étude un projet en vue d'augmenter la fréquence et l'envergure des Jeux du Canada.

h) *Recherche sur le sport et examen des sportifs*: - Les grands pays dans le domaine du sport préparent et effectuent des recherches sur le sport et soumettent les sportifs à des tests. Au Canada, grâce au Centre de documentation pour le sport, nous avons accès à la meilleure banque de données informatiques sur l'entraînement, les tests et les performances en Amérique du Nord. De nombreux chercheurs très qualifiés oeuvrent dans le domaine du sport au sein de nos universités. Les fédérations sportives n'utilisent pas ces moyens autant qu'elles le pourraient pour préparer des sportifs de haut niveau. Afin d'améliorer cette situation, nous proposons d'appuyer les actions suivantes:

- réunion et traduction de textes étrangers grâce à l'établissement de liens avec les spécialistes d'autres pays et les instituts scientifiques ainsi qu'à la conclusion d'accords entre les gouvernements;
- recherche pratique sur le sport;
- compilation et diffusion de l'information sur la recherche au moyen des publications des fédérations sportives nationales et de l'Association des entraîneurs;
- parrainage de séminaire et de colloques pour discuter de la recherche pratique sur le sport;
- examen des compétiteurs grâce à l'octroi de subventions aux fédérations sportives nationales, aux universités et aux centres de tests.

i) *Soutien médical et paramédical*: - Dans le secteur de la médecine sportive le Canada ne le cède en rien à aucun pays. Même si les sportifs canadiens bénéficient de ces services lors des grandes compétitions à sports multiples, ce genre de soutien spécialisé est également nécessaire chaque jour de leur entraînement. Jusqu'à maintenant, les services de soutien médical ont été insuffisants au niveau des collectivités. Il en a parfois résulté des conséquences graves sur les performances. Pour résoudre ce problème, nous nous proposons de faire appel au concours de l'Association canadienne de médecine sportive, de l'Association canadienne des entraîneurs et de l'Association canadienne de la thérapie appliquée aux sports dans le but de trouver, dans autant de collectivités que possible, des médecins, des entraîneurs et des physiothérapeutes compétents qui seraient disposés à offrir leurs services sur demande à nos sportifs de calibre national. Nous proposons également l'intégration de ces spécialistes à la plupart de nos équipes internationales allant à l'étranger. De cette façon, les sportifs recevront régulièrement les soins de médecins et autres spécialistes et un personnel médical peut être formé pour répondre aux



besoins particuliers de nos compétiteurs. Afin de lancer ces initiatives, nous proposons la nomination au Centre national du sport et de la récréation, d'un directeur administratif chargé de coordonner et d'appuyer ces activités des associations nationales de médecine sportive, de physiothérapeutes et d'entraîneurs.

#### 4. Installations

Le Canada a la chance d'avoir construit, au cours des dix dernières années, nombre d'installations sportives de haute qualité. Nous le devons au fait d'avoir accueilli les Jeux panaméricains, les Jeux olympiques, les Jeux du Canada et divers championnats universitaires et mondiaux. Il nous manque encore, cependant, certaines installations qui avantageraient nos sportifs d'élite, sans parler du public qui assiste aux rencontres. Par exemple, nous avons besoin de terrains avec pelouse artificielle pour le soccer et le hockey sur gazon, de pistes éclairées pour le ski de fond, de stades couverts accessibles aux sportifs et au public et d'anneaux de vitesse pour le patinage. Nous suggérons à chaque fédération sportive d'indiquer les installations dont elle a besoin au pays, de préciser les normes exigées ainsi que les coûts estimatifs. Les renseignements fournis pourraient alors être comparés aux demandes provenant de ces mêmes fédérations désireuses d'accueillir les grandes épreuves internationales. Ces rencontres pourraient alors avoir lieu là où il importe de construire des installations. Nous pourrions ainsi établir un ordre de priorités en collaboration avec les gouvernements provinciaux et municipaux, lesquels, selon l'usage établi, supportent la plus grande partie du coût d'immobilisation et tous les frais d'exploitation des installations.

### PROMOTION DU SPORT AMATEUR

Bien que la Loi de 1961 conférait un pouvoir de "promotion" à la Direction générale de la santé et du sport amateur, avant 1971 celle-ci n'a fait aucun effort concret en ce sens. Certains programmes particuliers, lancés aux premières années de la Direction générale, avaient un caractère promotionnel. Les Jeux du Canada et le Prix canadien de l'efficacité physique en sont des exemples manifestes, à preuve les Jeux du Canada qui continuent de progresser et ont engendré des jeux régionaux et provinciaux grâce auxquels les possibilités de participation aux sports se sont multipliées pour les jeunes Canadiens. Notons aussi que les tests du Prix canadien de l'efficacité physique ont été administrés à cinq millions d'enfants d'âge scolaire.

En 1971, la décision d'entreprendre résolument un programme de promotion s'est concrétisée par la création d'une société dite Sport Participation Canada. ParticipAction avait pour mandat d'utiliser des techniques de mise en marché pour "vendre" aux Canadiens les bienfaits des loisirs physiques. Le choix de ParticipAction a porté sur la promotion de la forme physique. Aucun organisme n'existe encore pour promouvoir le sport.

En dépit du manque de fonds ou de leadership de la part du gouvernement fédéral, des promoteurs sont apparus sur la scène et la promotion des sports s'est développée tant bien que mal. Plusieurs associations sportives ont loué les services d'agents d'information pour renseigner les gens sur leurs activités, spécialement les sportifs en puissance et les donateurs éventuels. Le Centre national du sport et de la récréation est doté d'un service d'information qui conseille, en matière de promotion, les associations qui s'y logent. L'Association olympique canadienne a consacré des sommes substantielles à la publicité des Jeux olympiques et panaméricains. Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social a, pour sa part, monté une vaste collection de photographies.

Cependant, malgré leurs activités manifestes, toutes ces personnes et ces groupes travaillent indépendamment l'un de l'autre. La promotion souffre d'un manque de coordination. Il y a trop de chevauchement, trop de double emploi.







Si l'on veut améliorer la promotion du sport au Canada, il faut envisager deux moyens:

1. L'établissement d'une politique fédérale nettement définie en matière de promotion pour déterminer le mode de financement des activités et le genre de travail auquel s'attaquera le gouvernement en ce domaine, et
2. La création d'un organisme nouveau ou revivifié, pour diffuser l'information et se charger de la promotion du sport amateur. Cet organisme pourrait coordonner la promotion et conseiller les associations et le gouvernement sur les meilleurs moyens de promouvoir le sport.

Si ces deux moyens étaient mis en oeuvre ils constitueraient des fondations solides sur lesquelles pourrait être édifiée la promotion du sport au Canada.

Par conséquent, nous proposons que la Direction générale examine l'opportunité de créer un nouvel organisme paragouvernemental que nous appellerons provisoirement la Société nationale d'information et de promotion sportives. L'organisme aurait pour mandat de promouvoir tous les sports soutenus ou approuvés par le gouvernement fédéral. Il aiderait et encouragerait les efforts de promotion des associations sportives nationales. Il s'occuperait de la qualité et de l'accessibilité de l'information sur les sports. Il coordonnerait le travail de promotion des organismes nationaux de façon à obtenir une documentation apte à produire les résultats les plus percutants possible. Ce serait (à la suite du Centre administratif et de l'Association des entraîneurs) la troisième société du "programme" mis au point par le gouvernement fédéral pour servir le sport amateur. Grâce à cette nouvelle initiative dans la promotion des sports, beaucoup des idées déjà débattues entre le gouvernement et les fédérations sportives trouveraient leur expression concrète.

## AUTRES PROGRAMMES

### 1. *Sport pour les handicapés*

À l'heure actuelle, la Direction générale de la santé et du sport amateur et les associations nationales d'handicapés travaillent à mettre au point une politique d'aide au sport pour les handicapés. Ces associations nationales ont bénéficié d'un financement croissant au cours des dernières années. Il convient, maintenant, de déterminer leurs besoins particuliers dans le but d'accroître le nombre de participants et d'améliorer la qualité des performances des sportifs handicapés. Répétons-le, l'élaboration d'une telle politique exige une collaboration avec les gouvernements provinciaux, lesquels sont constitutionnellement responsables des handicapés.

### 2. *Sport pour les personnes d'âge mûr*

Le gouvernement fédéral ne supporte les coûts que d'un nombre très restreint de compétitions nationales pour les personnes d'âge mûr étant donné que la plupart sont dans une phase productive de leur vie et en mesure de pourvoir à leurs besoins. Pourtant, il n'existe pas de limite d'âge pour certains sports comme le bowling, le curling, le golf, le tennis, la natation et quelques épreuves d'athlétisme. Des représentants de ces sports, ainsi que de quelques autres, ont approché les gouvernements pour savoir ce qui pourrait être disponible pour les activités à tous niveaux des "maîtres", des vieux routiers ou des personnes âgées. Tout en tenant compte des restrictions budgétaires, les discussions quant à l'accès au sport pour les personnes d'âge mûr, pourraient porter sur les compétitions organisées.



### 3. *Jeux du Canada*

Les Jeux du Canada ont constitué l'une des manifestations nationales les mieux réussies. Grâce à eux, des jeunes sportifs des territoires et des provinces ont pu se réunir à l'occasion de ce qui a été littéralement un "festival du sport". Ces Jeux ont amené les provinces à fonder des équipes provinciales et ont suscité l'aménagement d'installations sportives dont avaient grandement besoin certaines petites localités. Ils ont aussi favorisé une prise de conscience massive, mais non entièrement exploitée, de la population à l'égard du sport. Comme le premier cycle des Jeux s'achève en 1981, nous serions heureux d'étudier toute suggestion d'initiatives, qui, à l'intérieur de la grande mosaïque des manifestations sportives canadiennes, seraient propres à donner à ces Jeux un sens plus profond de même qu'à les rendre plus colorés et plus excitants.

### 4. *Programmes d'enseignement des techniques sportives*

Il est important d'encourager une grande participation aux sports et l'adoption de techniques cohérentes d'enseignement destinées à la multitude des enfants d'âge scolaire de notre pays. Nous proposons d'aider les fédérations sportives nationales à mettre au point un programme d'enseignement des techniques de leurs disciplines à l'intention du personnel d'encadrement professionnel ou bénévole des collectivités. La documentation préparée pourrait porter sur la façon d'organiser un club local, la nature de l'équipement nécessaire, les règles de sécurité essentielles, les méthodes de l'enseignement des techniques, le choix de ces techniques et sur d'autres points importants. Le gouvernement fédéral pourrait se charger d'aider à préparer de tels programmes de l'enseignement des sports. Ensuite, la mise en oeuvre des programmes nécessiterait la collaboration des provinces, des écoles, des organismes communautaires, des associations responsables des parcs municipaux et des loisirs.

### 5. *Notre pays, hôte de rencontres internationales*

Outre plusieurs rencontres où entrent en compétition les sportifs de nombreuses disciplines, notamment les Jeux panaméricains, les Jeux du Commonwealth et les Jeux des handicapés, le Canada accorde chaque année son appui à un certain nombre de championnats mondiaux et de rencontres internationales de l'un ou l'autre des sports. Le fait d'être l'hôte d'une telle rencontre ne manque jamais de promouvoir ce sport et permet à un nombre de Canadiens plus grand que d'habitude de participer à des compétitions de haut calibre. Ces occasions contribuent aussi au perfectionnement des officiels canadiens et donnent à nos organismes une chance de préparer et de gérer ce genre de compétition. De plus, de telles circonstances favorisent la création de certains programmes techniques, par exemple des camps d'entraînement et des stages d'entraîneurs, programmes qui peuvent tirer parti de l'expérience des pays étrangers. C'est pourquoi nous proposons de procéder à la détermination des besoins à long terme en vue des rencontres internationales. Nous proposons aussi que les divers niveaux de gouvernement se consultent entre eux, aussi souvent que nécessaire, pour étudier diverses questions: engagements financiers en prévision de ces rencontres, besoins d'installations, disparités régionales et avantages globaux à espérer pour les sports.

### 6. *Activités sportives interuniversitaires*

Les universités canadiennes disposent de toutes les ressources nécessaires pour produire de bons compétiteurs. Elles ont des entraîneurs professionnels, des jeunes sportifs, d'excellentes installations, des moyens d'hébergement et de restauration; elles disposent des services d'un personnel de soutien, de physiothérapeutes, de médecins, de spécialistes des techniques sportives et de bibliothécaires. Cependant, les grands programmes d'activités sportives interuniversitaires sont coûteux. Dans beaucoup d'universités, le manque de fonds a paralysé le progrès du sport interuniversitaire. Nous proposons de verser des subsides aux



universités pour assurer les salaires des entraîneurs apportant une contribution notable aux programmes des équipes nationales. En échange de cette aide financière, nous demandons que les universités s'engagent à rechercher l'excellence dans l'application de leurs programmes de sports, à coordonner ceux-ci avec ceux de la collectivité et à multiplier les possibilités de former des sportifs et de les faire participer à des compétitions. Nous demandons aussi que l'action des entraîneurs s'exerce pendant toute l'année, qu'on prenne les moyens de soumettre les sportifs à des tests et qu'il y ait une liaison étroite entre l'éducation physique à l'université et les entraîneurs, les fédérations sportives nationales et l'Association des entraîneurs du Canada.

#### *7. Besoins des régions nordiques et isolées en matière de sport*

Les régions plus peuplées et la partie centrale du Canada sont choisies pour la plupart des compétitions et elles bénéficient de la présence des organismes et de l'appui financier accordé au sport amateur canadien. On a grandement négligé les régions nordiques et isolées. Trop souvent, la situation géographique est un puissant facteur pour déterminer le choix de l'emplacement d'activités et de compétitions. Trop souvent, les coûts du voyage, des installations et de la compétition elle-même, excluent de celle-ci les régions nordiques et isolées.

Il faut que les mêmes possibilités soient offertes à tous les Canadiens, voilà l'objectif! Il doit y avoir égalité des chances quant à l'entraînement, à l'accès aux installations et, si possible, au lieu de présentation des activités et des compétitions. Ces régions se trouvent dans une situation spéciale; elles méritent donc de se voir accorder une attention spéciale. Leurs besoins immédiats et croissants en matière de sport seront hautement prioritaires aux yeux du gouvernement fédéral.

Ces régions, en particulier, doivent recevoir les fonds et l'encouragement dont elles ont besoin pour se maintenir à la hauteur du reste du Canada quant aux progrès réalisés par les diverses disciplines et les sportifs eux-mêmes.

Il incombe aux gouvernements provinciaux d'encourager de telles possibilités sur toute l'étendue de leurs provinces. Le gouvernement fédéral a la responsabilité d'aider le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.

#### *8. Représentation régionale des intérêts du gouvernement fédéral en matière de sport*

En dehors d'Ottawa, Santé et Sport amateur n'a qu'un bureau régional situé à Vancouver. Nous nous proposons de modifier cette situation. Par exemple, les régions de l'Atlantique et des Prairies ont besoin d'être représentées pour faciliter le travail d'organisation des compétitions actuelles et futures, notamment les Jeux du Commonwealth et les Jeux du Canada. Non seulement des bureaux régionaux y représenteraient les intérêts du gouvernement fédéral, mais ils amélioreraient aussi les communications avec les sommités sportives des régions et des provinces.



## CONCLUSION

Les perspectives sur lesquelles s'ouvre le Livre vert sont nouvelles pour qui travaille, agit ou fait office de représentant sur la scène du sport canadien. Pour la première fois, nous commençons à collaborer dans la recherche de politiques sportives meilleures et d'une organisation des sports plus efficace. Derrière chaque sportif ou chaque équipe dont le succès couronne les efforts, on retrouve toujours des parents, des enseignants, des entraîneurs, des clubs, des collectivités, des sociétés et une structure administrative qui, par des voies diverses, ont fourni les possibilités, le soutien, les techniques ou la compétition nécessaires pour atteindre les sommets. Aucune de ces conditions de succès ne devient désuète par suite du rôle plus grand du gouvernement dans le sport. Cependant, s'il y a une caractéristique que le sport semble partager avec d'autres activités au Canada, c'est une tendance à se complaire dans le familier ou le traditionnel ou à s'en satisfaire; c'est un penchant à ne pas vouloir faire, à l'occasion, un examen critique de lui-même et encore moins d'une façon continue.

Autrement dit, les gens appartenant au monde du sport ont souvent peur du changement ou ne sont pas prêts à l'accepter et c'est ainsi qu'on s'éloigne de la solution de notre problème. Cette solution, on peut l'aborder par deux voies différentes. Du point de vue gouvernemental, la question est de savoir si le sport amateur canadien a atteint un degré assez élevé de maturité pour soutenir un système ou une structure entièrement dirigé ou géré par des spécialistes du sport. Ou bien la question peut se présenter d'une autre façon. Y a-t-il une inertie, un manque de souplesse ou d'imagination dans le monde du sport, précisément par suite de la complexité croissante du système? Si tel est le cas, que pourrions-nous faire pour y remédier?

Le Directeur du Council on Physical Fitness and Amateur Sport du Président des États-Unis a souvent insisté sur le fait que trop d'aide gouvernementale, que ce soit au niveau de la localité, de l'État ou du pays, semble, après un certain temps, enlever aux organismes sportifs beaucoup de leur vitalité et de leur élan. Il préconise un type de "subvention équivalente" exigeant d'un sport qu'il mette à profit sa propre initiative pour recueillir une partie des fonds et organiser une partie des services, avant d'avoir droit à un appui du gouvernement. C'est une conception qui mérite d'être étudiée à fond face au rôle qui échoit au gouvernement fédéral de contribuer à une politique sportive globale et face aussi à des aspirations réalistes d'un soutien financier qui, dans le climat économique actuel, devrait venir de toutes les sources possibles.

Nous proposons un autre grand thème de discussion. Il s'agit de découvrir si le sport fournit vraiment au public, nous voulons dire à l'homme et à la femme de la rue, ou aux personnes dans leur foyer, une occasion de contribuer à son propre soutien. Une bonne partie de ce genre de contributions se donne au niveau de la localité ou du voisinage, un peu au hasard, mais il est évident que nous n'avons pas expérimenté autre chose. Nous n'avons pas d'exemple à citer au Canada de soutien et d'encouragement venant de la masse, c'est-à-dire de milliers de gens qui pourraient ou voudraient aider, si on savait les atteindre.

En dernier ressort, nos discussions ne devraient-elles pas porter sur l'unique thème vraiment essentiel? A quoi nous sert le sport? A quoi me sert-il à moi? Un sportif, qu'est-ce que c'est? Le sport représente-t-il pour moi une fuite dans un état de puissance factice, un moyen de gagner ma vie, une carrière, ou encore une façon de maintenir la forme, de me recréer, de me réaliser pleinement ou d'atteindre à la maîtrise de moi-même?

Un homme profondément religieux et de grande culture se mit un jour à pratiquer le jogging et plus tard la course à pied. Il en retira un immense bénéfice et analysa minutieusement les horizons que cet exercice semblait lui ouvrir. D'abord il lui fallut réapprendre une chose dont il avait perdu la notion: vivre en union étroite avec son corps, retrouver le sentiment de la vie animale. Il connut ensuite une expérience différente et tout



aussi fondamentale, que d'ailleurs tout enfant sain vit chaque jour: il devint entièrement pris par le jeu, entra dans le plaisir pur et connut en même temps la merveilleuse sensation de liberté de qui échappe à la double contrainte du temps et de l'espace. Après avoir ainsi appris le jeu, il prit conscience d'une évolution vers un stade plus difficile à définir: l'athlète devenant artiste et créateur, agençait de telle sorte la technique et l'habileté avec une forme physique croissante, que le style et le panache apportés à ses performances les marquaient du sceau de la beauté. Enfin, en de rares et brèves intuitions, il atteignit le stade ultime où il ressentit que lui-même, et les autres plus particulièrement encore, étaient habités par une force extraordinaire. Se trouvaient soudain écartés tout vain intérêt et futile égoïsme, pour laisser émerger ce que l'auteur a appelé une sorte de mysticisme, une disponibilité à se sacrifier sans discuter, à souffrir sans gémir, à donner en s'oubliant.

Tâchons d'apporter un peu de cet esprit de recherche et de cette passion de la découverte dans nos discussions.











APPENDICE

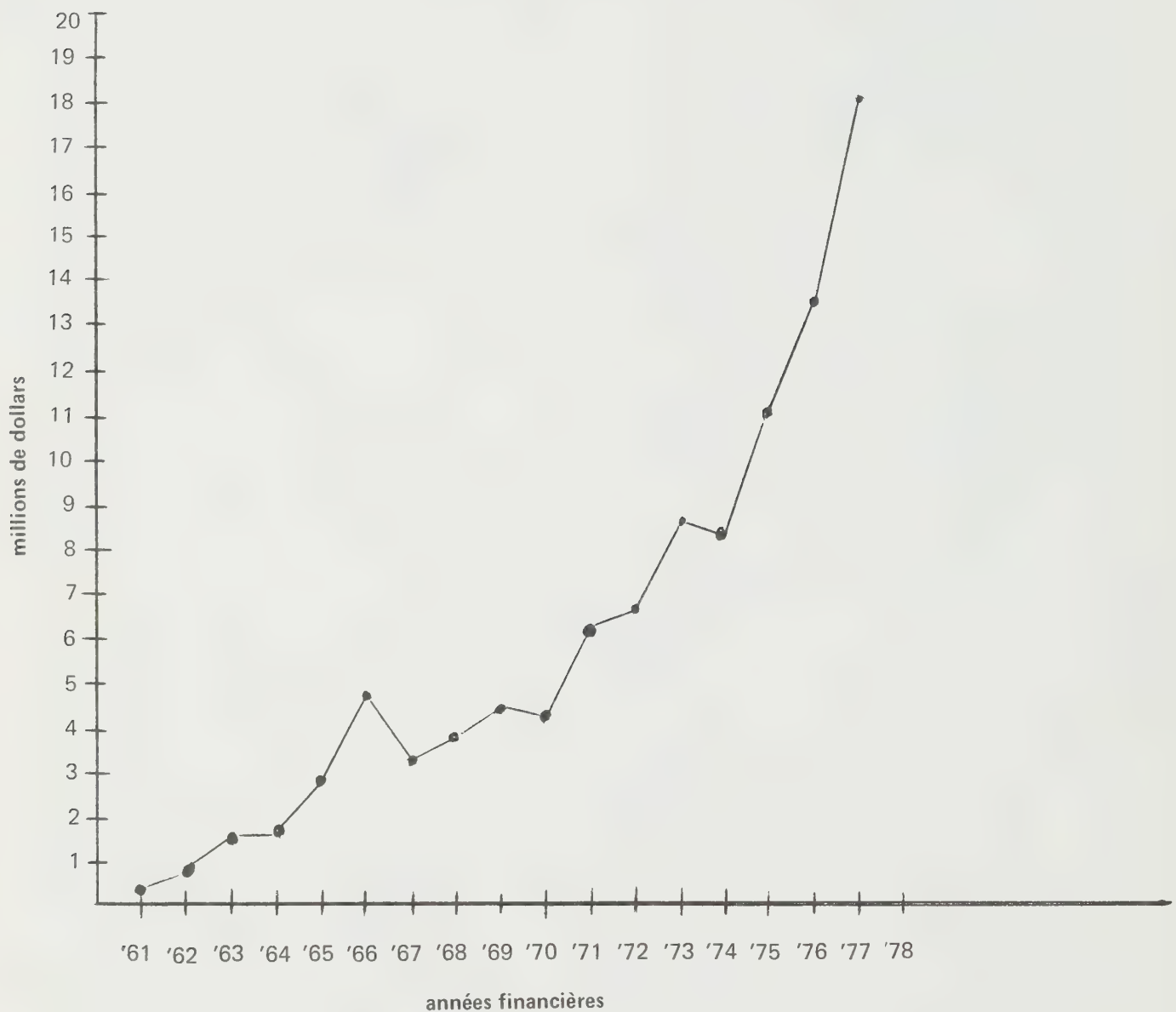






## Organigramme

DÉPENSES DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SANTÉ ET DU SPORT AMATEUR\*  
pour les années financières 1961-62 à 1977-78, inclusivement



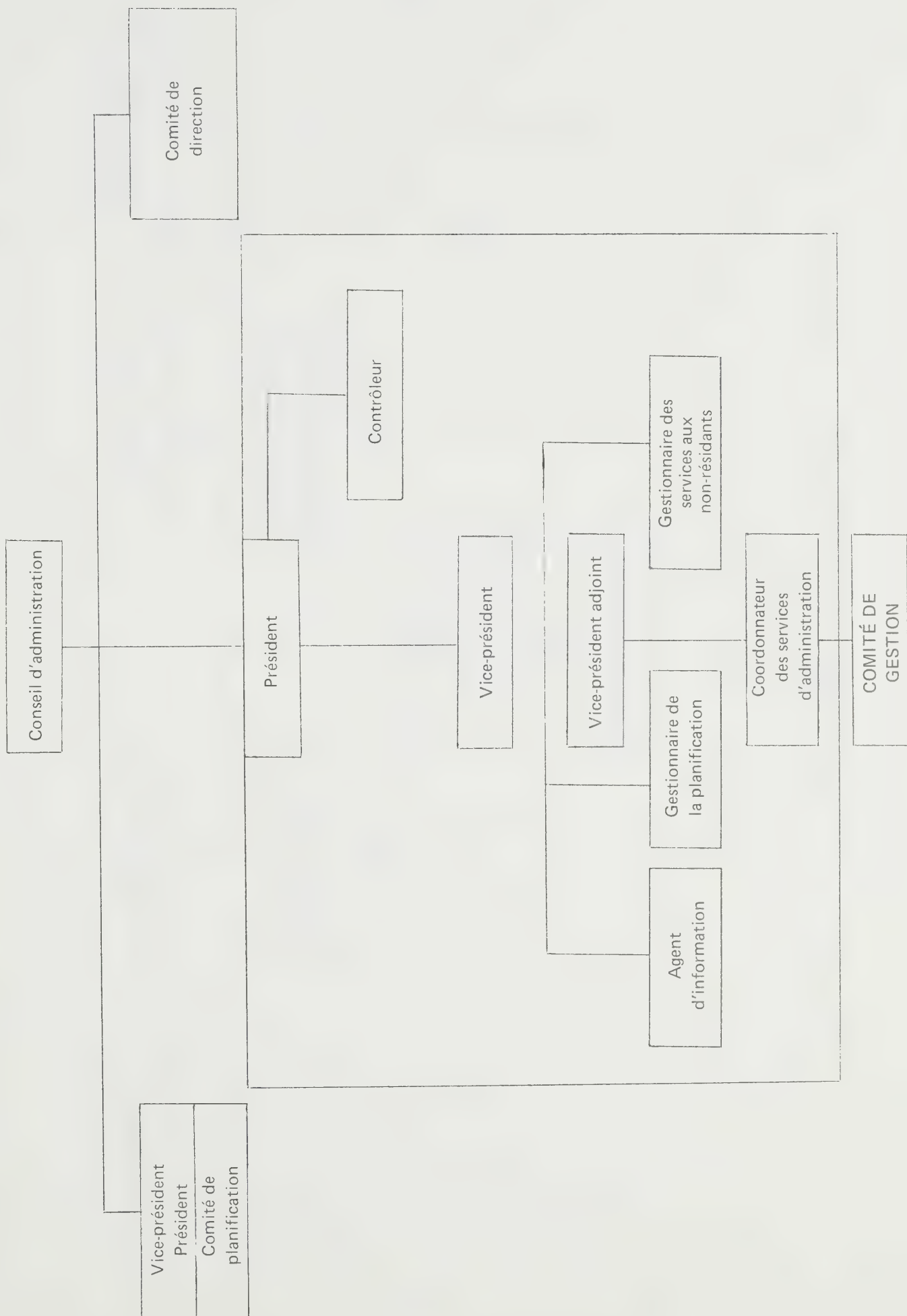
\*NOTE: Les dépenses jusqu'à la fin de 1971 représentent le budget global de la Direction générale, y compris Loisirs Canada et le montant de 1,5 millions consacré aux Jeux panaméricains de 1967.

Les dépenses après 1971 s'appliquent au secteur sport seulement, y compris les revenus estimatifs de Loto Canada, mais à l'exception du montant de 12 millions prévu au budget et étalé sur une période de trois ans, pour les Jeux du Commonwealth de 1978, à Edmonton (Alberta).



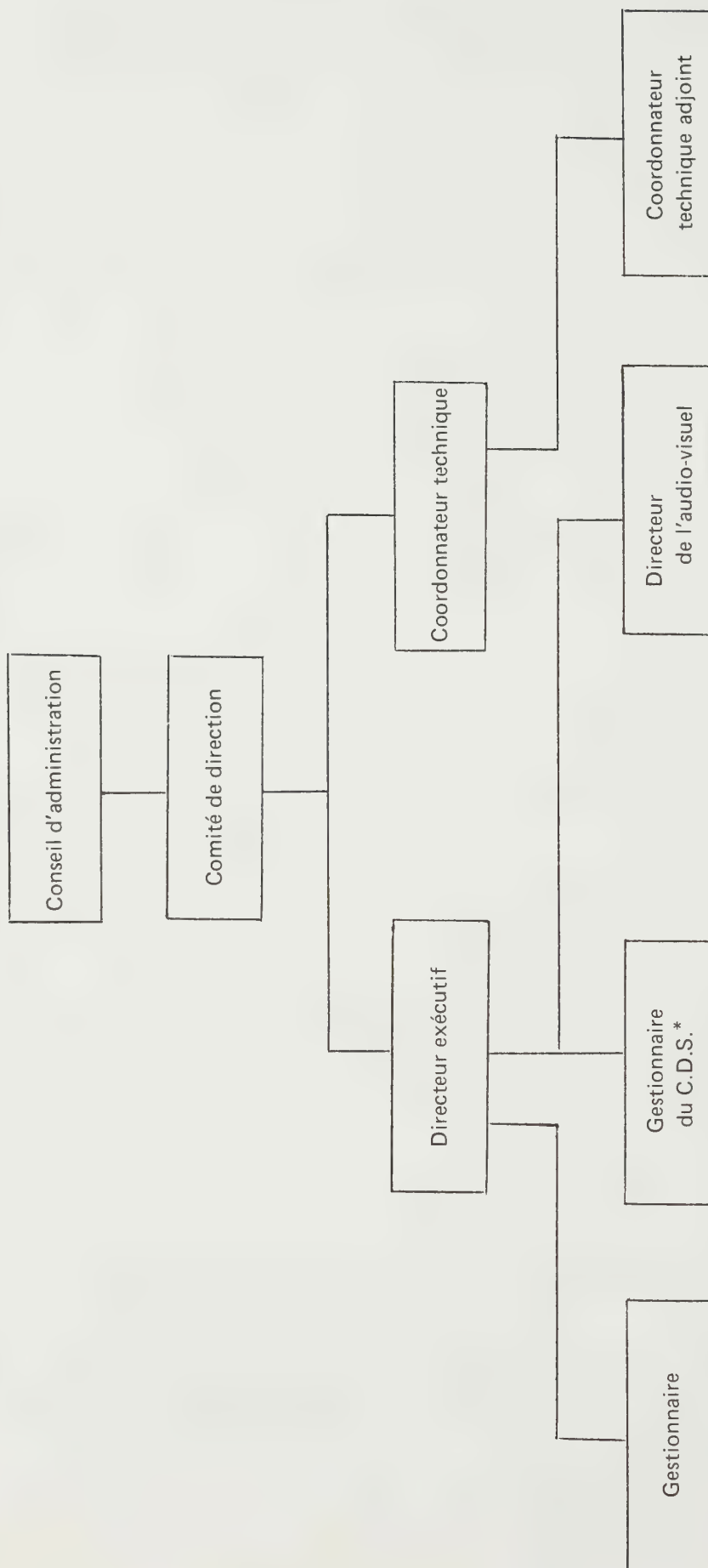
# CENTRE NATIONAL DU SPORT ET DE LA RÉCRÉATION

## Organigramme



# ASSOCIATION CANADIENNE DES ENTRAÎNEURS

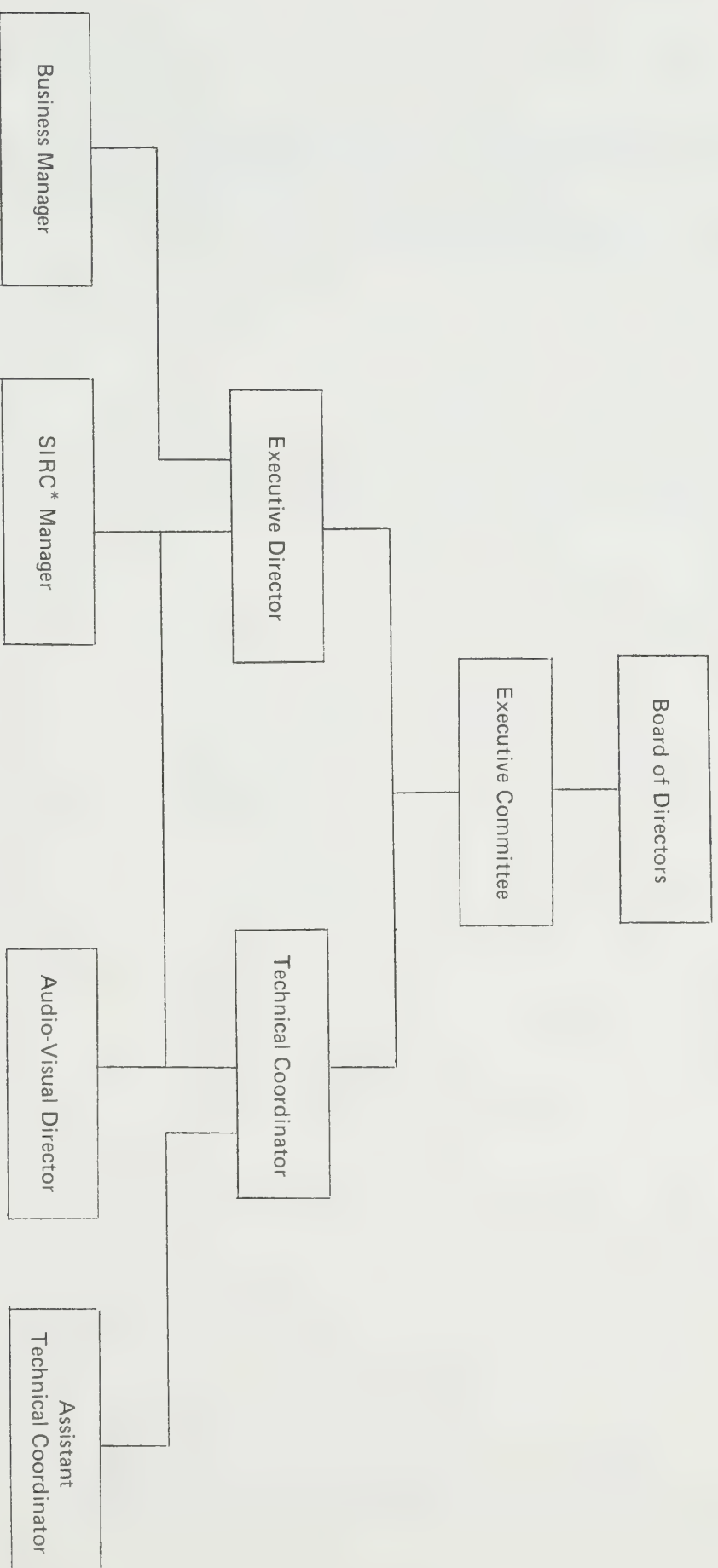
## Organigramme



\* Centre de documentation pour le sport

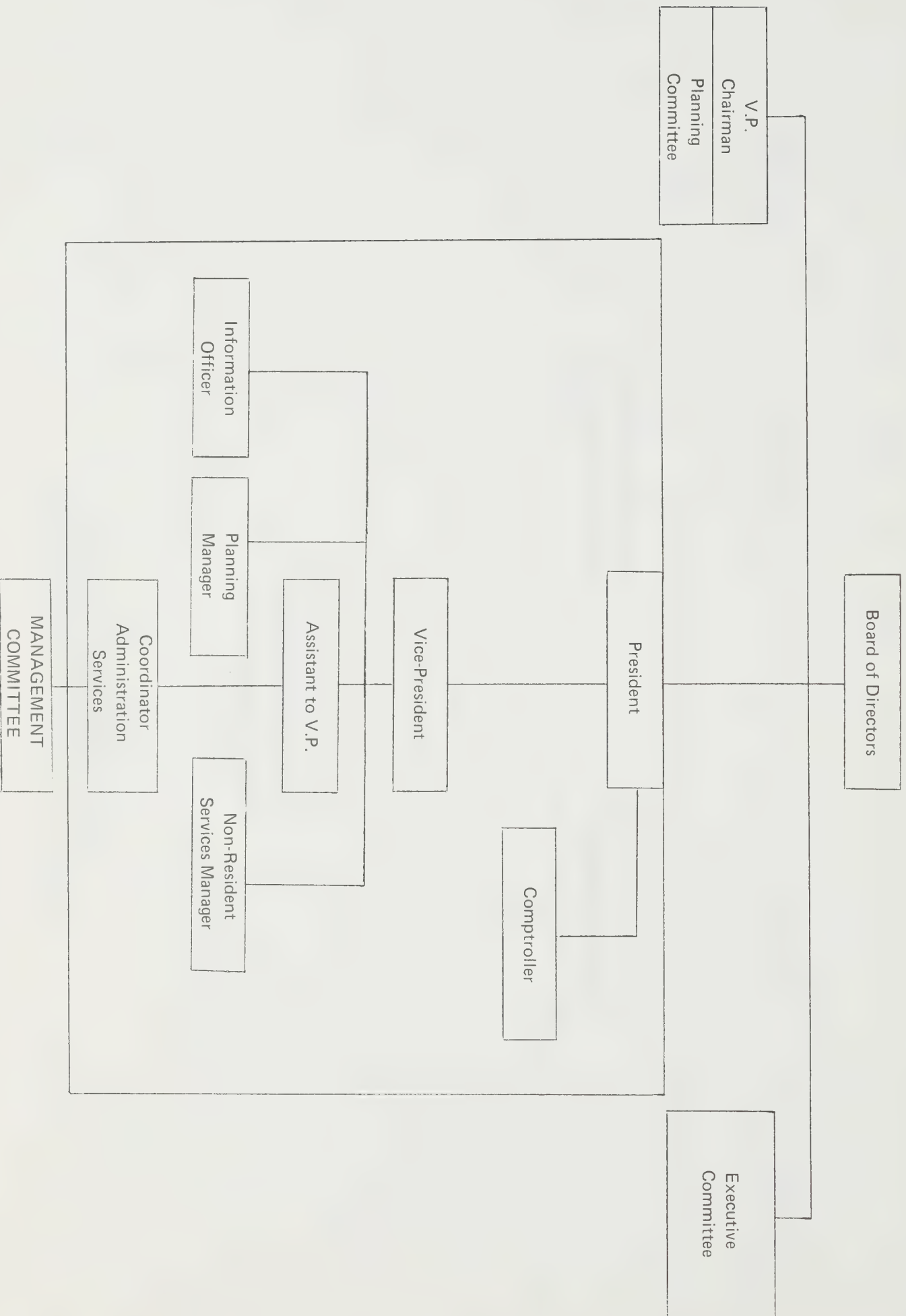


COACHING ASSOCIATION OF CANADA  
Organization Chart



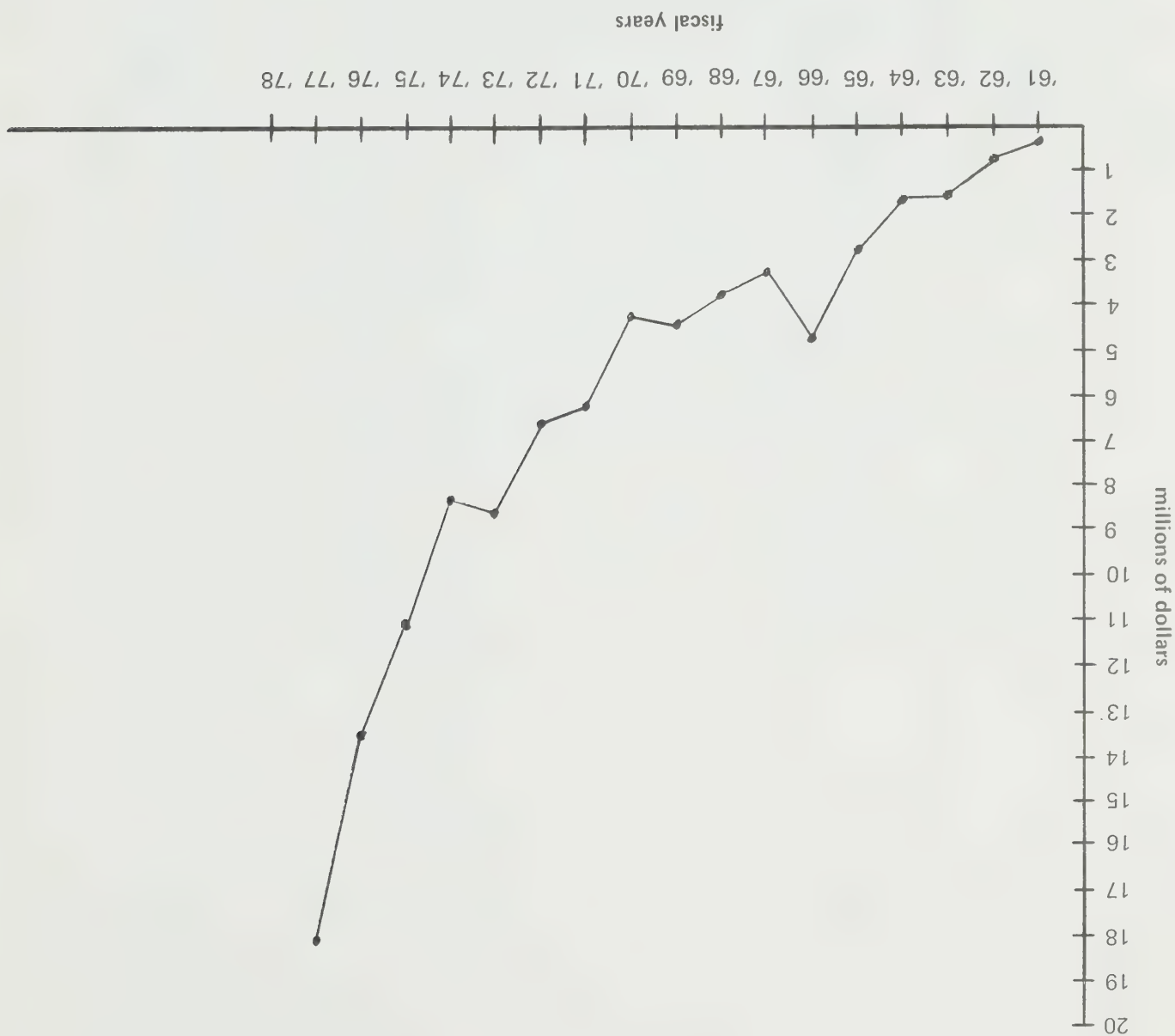
# NATIONAL SPORT AND RECREATION CENTRE INC.

## Organization Chart





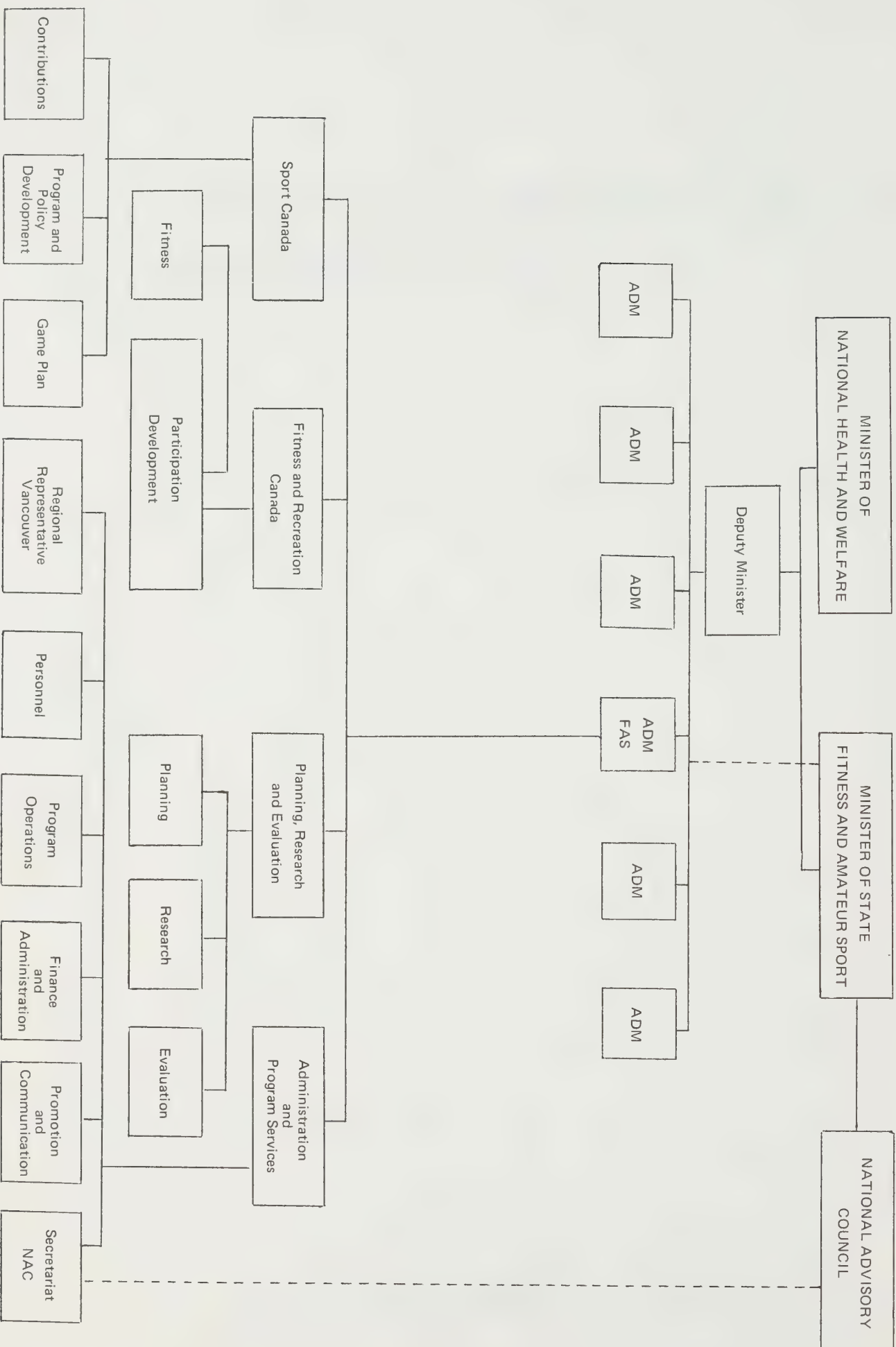
THE FITNESS AND AMATEUR SPORT BRANCH EXPENDITURES\*  
for the fiscal years 1961-62 to 1977-78 inclusive



\*NOTE: Expenditures up to the end of 1971 represent the total Branch budget, including Recreation Canada and the \$1.5 million for the 1967 Pan American Games.  
Expenditures after 1971 are for Sport only, including projected Loto Canada revenue but excluding the \$12 million budgeted over three years for the 1978 Commonwealth Games in Edmonton, Alberta.

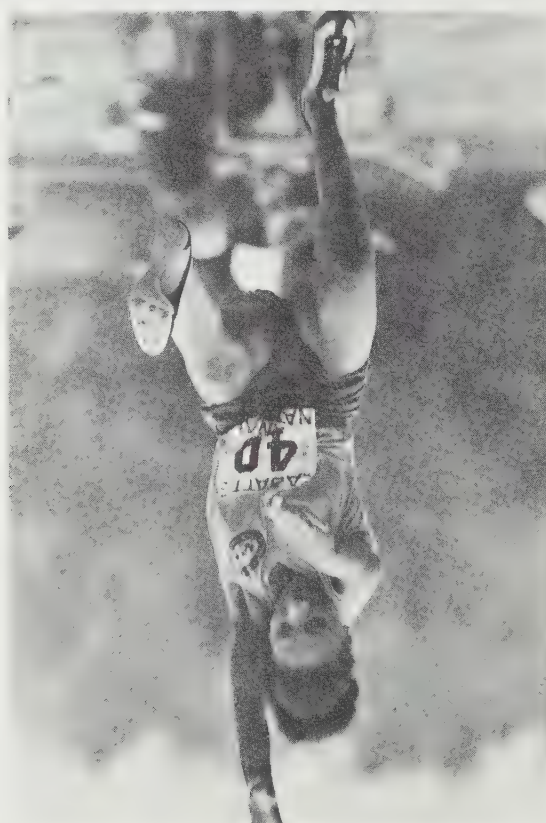
# THE FITNESS AND AMATEUR SPORT BRANCH

## Organization Chart









# APPENDIX





Let us bring some of such a quest and discovery to our discussion.

himself, and particularly in others, the seizing of something extraordinary, a putting aside of exterior claims and personal selfishness to attain, fleetingly, something he calls a kind of sainthood, a readiness to sacrifice without question, to suffer without whimpering, to do for others without thought of himself.

## CONCLUSION

- 25 -

The experience which the Green Paper opens is a fresh one for those who move, act and represent in Canadian sport. For the first time we are into a cooperative search for better policies and an improved system for sport. Around every athlete or team of accomplishment can be found parents, teachers, coaches, clubs, communities, corporations and an administering structure, which, in various combinations, gave the chances, the support, the techniques or the competition to the great achievers. None of these components is outmoded by the growing role of government in sport. If there is any trait, however, which sport seems to share with other activities in Canada it is a tendency to be complacent or satisfied with the familiar or traditional, to not wish to carry on occasionally, let alone continually, a critical examination of itself.

Another way to express this is to say sport people are often frightened of change or will not readily accept change, therefore, the key in our quest may be passed over. That key may be approached from two different directions. From a government point of view the question is whether Canadian amateur sport has reached a level of maturity which would sustain a system or structure entirely led and managed by sport persons. Or the question could come differently. Is there an inertia, inflexibility, a lack of flair in sport, particularly as a consequence of its developing complexity? And if so, what should we do about it?

The Director of the President's Council on Physical Fitness and Amateur Sport has often made the point that too much government aid, whether from the local, the state or the national level, seems, after a time, to take a lot of the vitality and drive out of amateur sport organizations. He's an advocate, therefore, of a "matching grant" pattern where a sport must raise a portion of required funds and services on its own before it qualifies for government backing. This is a view which should be discussed in the context of the federal role in contributing to the overall national sport policy and in the context of realistic expectations for financial support from all sources in today's economic climate.

Another centre-point of discussion ought to be whether sport really gives the public, i.e., the man and woman at home or in the street, a chance to contribute to sport. A fair amount of such contribution does take place on the local or neighbourhood level in a random way but it is obvious that in Canada we do not have experience or models for bringing in the support and encouragement of literally hundreds and thousands who might or would if we reached them.

Finally, should our discussions not turn on one basic question: What are we using sport for? What am I using it for? What is an athlete? What are they? Am I in sport for a "power trip", for a living or a career, for fitness, for fun, for a sense of self-improvement, for triumph over oneself?

One learned and religious man who turned to jogging, then running, to his great reward has analyzed closely what it seemed to open up for him. First, he had to re-learn something he'd gotten outside of: to live within his body, to be an animal. And then came something different and almost as basic - what every healthy child does - he became caught up in play, that is, the sheer fun and escape from time and place which is so exciting and free. After learning play, he came to see his sporting time as moving to another, more difficult to define stage - he himself, the athlete as artist, as a creative person who, blending techniques, skill, and improved fitness, could accomplish things with a style, panache, beautifully! But the culmination for him came just in glimpses, in odd moments when he could see in and for



addition, it leads to technical programs such as training camps and coaches' clinics which benefit from the foreign expertise. We propose that the need for international events be determined over a long-term basis. We propose, too, that the various levels of government consult with each other as need be, to consider the questions of financial commitment to these events, the need for facilities, regional disparities and the total benefit to sports.

#### 6. *Intercollegiate Sport*

Canadian Universities possess all the resources necessary to produce good athletes. They have professional coaches, young athletes, excellent facilities, dormitories and food services, support staff and the services of physiotherapists, doctors, sports scientists and librarians. Extensive intercollegiate programs are, however, expensive. At many universities, a shortage of funds has held back the development of intercollegiate sport. We propose that the universities be given assistance to subsidize the salaries of coaches contributing significantly to national team programs. In return for this financial assistance, we would ask that the universities commit themselves to excellence in their sports programs, coordinating them with those of the community, and expand training and competitive opportunities. We would also ask that coaching be year-round, that provision be made for testing athletes and that there be a close liaison among the university physical education and coaching staffs, the national sport governing bodies and the Coaching Association of Canada.

#### 7. *Sport Needs of Northern and Remote Areas*

The events, the organizations and the financial support for Canadian amateur sport are concentrated in the more populous and central parts of Canada. The northern and remote areas have, to a large degree, been overlooked. Too often, geography is a strong contributing factor in determining the locations of events and competitions. Too often, the cost of travel, facilities and competition exclude northern and remote areas.

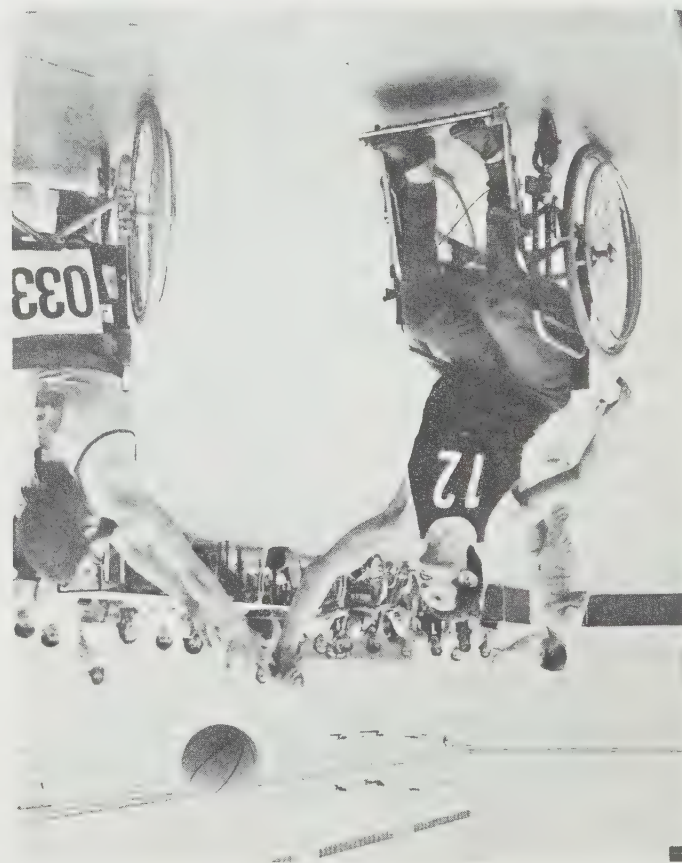
The goal is that there must be equal opportunity for all Canadians. There must be equal opportunities for training, access to training facilities, and where possible staging of events and competitions. These special areas merit special consideration. Their immediate and increasing needs in sport will be given the highest priority by the federal government.

These special areas must be provided with the funds and encouragement to keep pace with the development of sport and athletes in the rest of Canada.

It should be the responsibility of the provincial governments to encourage such opportunities within their territorial jurisdictions. The federal government should be responsible for assisting the Yukon and the Northwest Territories.

#### 8. *Regional Representation of the Federal Sports Interest*

Outside Ottawa, Fitness and Amateur Sport has only one regional office - in Vancouver. We propose to change that. Atlantic Canada and the Prairies, for example, need to be represented in order to expedite the hosting of present and future events such as the Commonwealth and the Canada Games. Regional offices would not only signal federal interest but would permit easier communications with regional and provincial sports leaders.





## OTHER PROGRAMS

### 1. *Sport for the Handicapped*

At present, the Fitness and Amateur Sport Branch and the national associations for the handicapped are currently defining policy for support of sport for the handicapped. These national associations have received increasing amounts of money in recent years. It is now appropriate to identify the specific needs of these organizations as they try to increase the number of participants and improve the quality of the handicapped athlete's performance. Again, if policy is to be developed, it must be done in cooperation with the provincial governments which have jurisdictional responsibility for the handicapped.

### 2. *Sport for Older People*

The federal government supports few national competitions for older people, considering that most are in a productive phase of life and able to fund their needs. Age, however, knows no limits in sports such as bowling, curling, golf, tennis, swimming and some track and field events. Representatives of these sports and others have approached governments to learn what might be available for "masters" or "veterans" or senior citizen activities at all levels. Keeping fiscal restraint in mind, discussion of senior sport access at the national level might centre on organized competition.

### 3. *Canada Games*

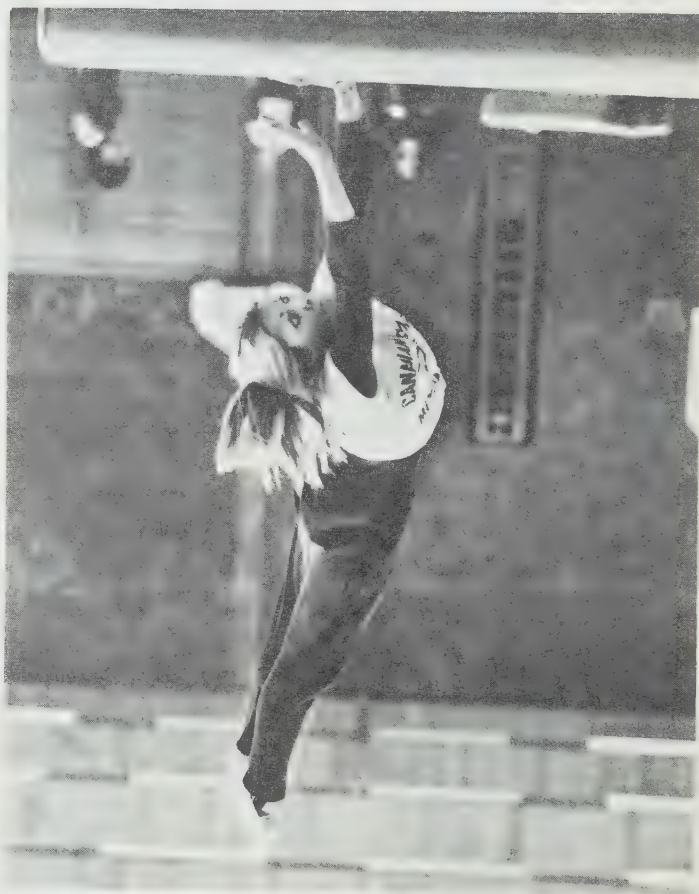
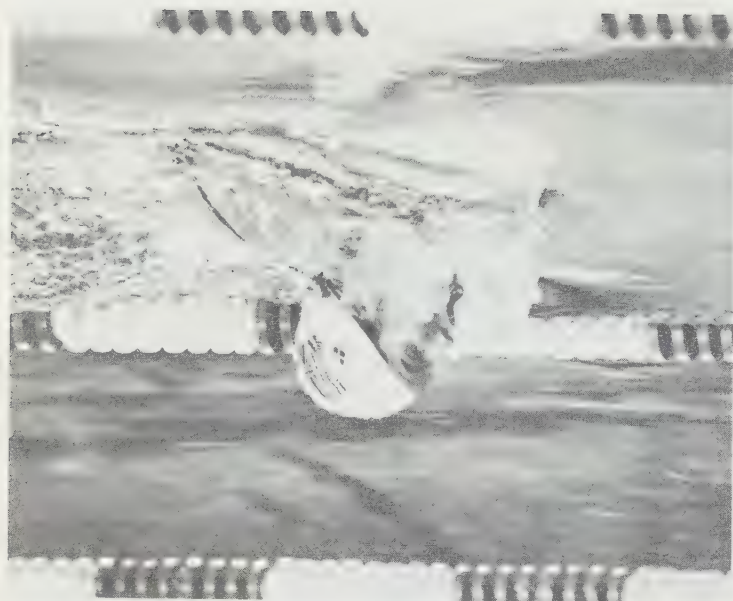
The Canada Games has been one of the most effective national programs. It has encouraged young Canadian athletes from the Territories and the provinces to come together in what has literally been a "Festival of Sport". The Games have led the provinces to organize provincial teams and have provided much-needed facilities in smaller communities, while fostering an enormous, though not fully exploited, public awareness of sport. As the first cycle of the Games ends in 1981, we would welcome any and all suggestions designed to make these Games more expressive, exciting and enjoyable in the Canadian sport mosaic.

### 4. *Sport Skill Program*

It is important that broad participation in sport and consistent teaching of the skills be encouraged among the large numbers of school-age children across the country. We propose to assist the national sport governing bodies in developing a sport skills teaching program specific for their sport for the professional or voluntary teachers in communities. The materials prepared might include how to organize a local club, what equipment is necessary, what safety procedures are required, how to teach skills, what skills to teach and other requisites. The development of such sport-specific teaching programs could be the federal responsibility. Implementing such a program will require the cooperation of the provinces, schools, community agencies and municipal parks and recreation associations.

### 5. *Hosting International Events*

Aside from several multiple-sport events such as the Pan-American Games, the Commonwealth Games and games for the handicapped, Canada supports a number of world championships and single sport international events each year. Hosting such an event inevitably promotes that sport and allows a greater number of Canadians than usual to experience top level competition. Playing host also gives Canadian officials experience and gives Canadian organizations a chance to plan and administer top level competitions. In





## THE PROMOTION OF AMATEUR SPORT

- 20 -

Although the Fitness and Amateur Sport Branch had the authority to "promote" in the 1961 Act, the Branch made no formal attempt at any significant promotion until 1971. Individual programs, launched in the early years of the Branch, were, by their very nature, promotional. The Canada Games and the Canada Fitness Awards stand out in this regard. The Games, for example, continue to grow and have spawned regional and provincial games which have much improved the chances for Canadian youth to take part in sports. The Fitness Award tests have been taken by five million school children.

In 1971, the decision to move strongly into promotion led to the creation of a corporation known as Sport Participation Canada. The Participation mandate was to use "marketing techniques to sell the benefits of physical recreation to Canadians". Participation chose to promote fitness. No organization yet exists to promote sport.

Promotion and promoters of sports have burgeoned willily-nilly. Several sports associations have hired information officers to let people - particularly potential athletes and donors - know about their activities. The National Sport and Recreation Centre has an information service which counsels its resident associations on promotion. The Canadian Olympic Association spent substantial sums to publicize the Olympic and Pan-American Games. The Department of National Health and Welfare itself has collected a photographic library.

Yet despite the busy appearances, all of these people and groups work independently. Promotion lacks overall coordination. There is too much overlap, too much duplication.

To improve the promotion of sport in Canada, two possibilities must be considered:

1. the establishment of a clear-cut federal promotion policy that determines how promotional activities will be financed and in what types of promotional work the government will become involved, and

2. the creation of a new or revitalized information-disseminating organization whose task would be the promotion of amateur sport. It might coordinate promotion and counsel associations and the government on how best to promote.

These two actions, if taken, would give a solid base to the promotion of sport in Canada.

We propose, therefore, that the Branch look into the merits of setting up a new "arms-length" organization tentatively called the National Sport Information and Promotion Corporation. Its mandate would be to promote all sports supported or approved by the federal government. It would assist and encourage the promotional activities of national sport agencies. It would look after the quality and accessibility of information about sports. It would coordinate the promotional work of the national agencies so as to produce material having the greatest possible impact. This corporation would be the third "program" corporation, (to accompany the National Sport and Recreation Centre and the Coaching Association) established by the federal government to service amateur sport. This new thrust into promoting sports would give substance to much of what has already been discussed by government and sport bodies.





h) *Sport Research and Testing of Athletes*: The major sports nations plan and carry out sport research and test their athletes. In Canada, we have access to the finest information bank on training, testing and performance in North America at the Sport Information Resource Centre. Our universities have many highly qualified sport researchers. The sport governing bodies are not using these resources as well as they might to develop high caliber athletes. To improve this situation, we propose to support:

- collecting and translating foreign materials through liaison with foreign specialists through scientific institutes and through intergovernmental agreements.
- practical sport research.
- compiling and disseminating research information via the present publications of the national sport bodies and the Coaching Association.
- sponsorship of seminars and symposiums to discuss practical sport research.
- testing of athletes through contributions to national sports governing bodies, universities and testing centres.

i) *Medical and Paramedical Support*: The quality of Canadian sport medicine is second to none. Though Canadian athletes do benefit from its expertise during major multi-sports events, this specialized support is needed on a daily basis while athletes train. Thus far, medical support services in the community have been inadequate. Sometimes, this has had serious consequences for performance. To solve this we propose that, in consultation with the Canadian Academy of Sports Medicine and the Canadian Trainers and Sport Therapists Associations, qualified physicians, trainers and physiotherapists be identified in as many communities as possible to be available to our national team athletes upon request. We also propose that these specialists be included on most international teams going abroad. Thus, athletes will be regularly served by doctors and other specialists and medical personnel can be trained in the special needs of the athlete. To get these initiatives off the ground we propose that an executive director be appointed at the National Sport and Recreation Centre to coordinate and assist such activities of the national sports medicine, physiotherapists' and trainers' associations.

#### 4. Facilities

Canada is fortunate in having developed, over the past decade, a number of high quality sports facilities. The means to our good fortune have been the Pan-American Games, the Olympic Games, the Canada Games, various universities and world championships. We still, however, lack some facilities which would improve the situation for high level athletes, and not to mention the public which comes to view these events. We need facilities like outdoor artificial grass pitches for soccer and field hockey, lighted cross-country ski trails, indoor field houses suitable for both athletes and the public, and speedskating ovals. We propose that each sport governing body identify its need for facilities across the country, indicate the standards required, and the estimated cost. Once received, this information should be considered in conjunction with requests from the same bodies to host major international events. The events then could be held in the place where it is important that such facilities be built. This would allow setting priorities for construction in conjunction with provincial and municipal governments which have traditionally paid the majority of capital costs for facilities and all of the ongoing operating costs.

two Germanies, Poland and Hungary. We should consider maintaining winter training camps for many sports and specialized training camps (such as altitude camps) for particular individuals and teams to achieve specific goals.

**c) Coaching:** The basis for the recent successes of our international teams has been the provision of full-time paid coaches in certain sports. We must continue to provide more coaches to several more sports and to both men's and women's junior and senior teams.

**d) Club Assistance Program:** Many excellent athletes are developed by coaches working in local clubs. In Canada, a number of sports are structured on a club system. This means that the strength of their sport and its national team is related directly to the strength of the individual clubs. The success of the swimming program at the Olympic Games was assisted in part by a federal program of assisting clubs. A few swim clubs were given funds for coaching salaries and rental of facilities. The results were outstanding. We propose to see the establishment of a club assistance program for the clubs willing to and capable of producing top athletes for our national and international teams.

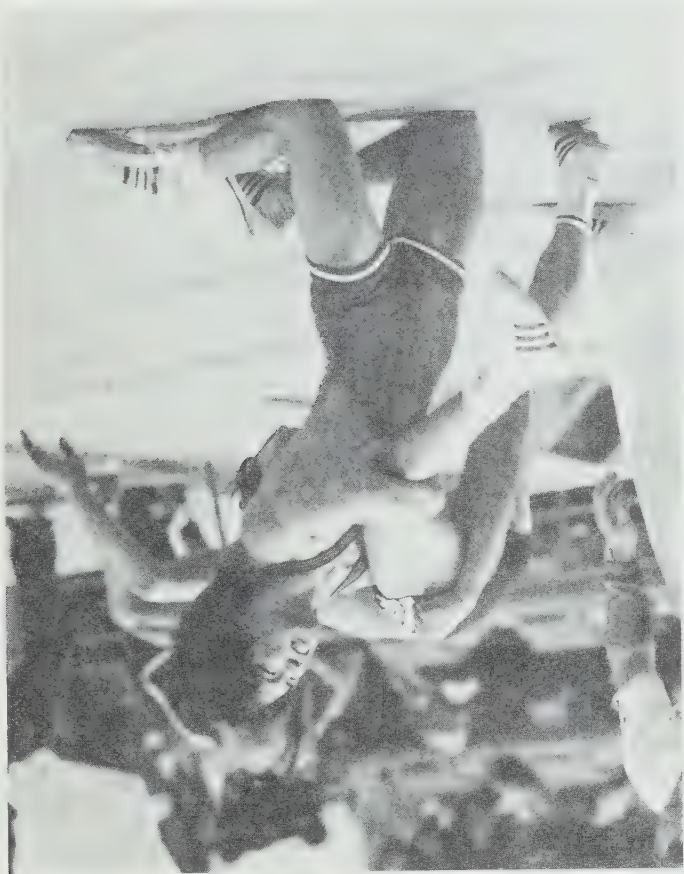
**e) National Team Centres:** Canada's national teams in team sports such as men's basketball, water polo, field hockey, and men's and women's volleyball and soccer, showed strong improvement at the 1976 Olympic Games. This success can be attributed largely to the teams being together for long periods of intensive training under excellent coaches with opportunities for competition. We would like to see increased financial support to specific national team centres, especially in areas such as coaches' salaries, programs and administration.

**f) Support of Athletes:** We propose to regularly review and expand the funding for the individual support of more athletes who are training hard and seeking to do well internationally. The money would provide monthly living allowances, relocation expenses, school tuition, training expenses, assistance in locating work, lost-time payments and other assistance. The program would be administered in accordance with International Federation and Olympic Committee rules.

**g) Competition:** Canada's athletes need international competition. Competition is vital to the honing of skills and to strategy and tactics. We propose to increase the opportunities for competition by:

- increasing international competitive opportunities for the junior and senior team athletes who have demonstrated ability and who would benefit from such opportunities.
- continuing the development of international exchanges with the U.S.S.R., Cuba, Japan, the Federal Republic of Germany, the German Democratic Republic, Poland, Hungary and Mexico.
- developing a competitive structure in Canada, in cooperation with provincial government funding agencies, which gives athletes a chance to progress from local to international levels of competition.
- exploring with our provincial counterparts and educational/sport agencies the desirability of additional national age class, high school or intercollegiate competitions and training opportunities.
- considering increasing the frequency and scope of the Canada Games.





- opportunities to officiate: to help qualified officials attend national and international competitions in order to upgrade their qualifications.

- production of technical films: to develop inexpensive teaching aids to explain rule interpretation and procedures in officiating.

- written and audio-visual materials: to buy, design and prepare rule books, case books, audio-visual aids and manuals on the mechanics of officiating, certification standards, clinic procedures and other subjects essential to the program.

- international and technical commission: to support internationally qualified officials who are elected to technical commissions of international federations.

- an officiating office: if required, to establish an officiating unit within the Coaching Association of Canada.

### 3. Game Plan

Game Plan is a national program to improve Canada's performance in international sports competitions. The program began in 1973 and there has been marked improvement in Canadian performances since then. Canada's 10th place finish at the Montreal Olympics after years of ranking 20th or worse is a major achievement. Our success continues this year with the winning of several medals in world championship swimming, rowing, shooting, speedskating and other sports. Game Plan's specific objectives through 1980 are to achieve first place standing at the 1978 Commonwealth Games in Edmonton, second place at the 1979 Pan-American Games in Puerto Rico and ninth standing or better at the 1980 Summer Olympic Games in Moscow and a significant improvement in winter Olympic sport performance at Lake Placid.

To reach these objectives, each element of Game Plan will require continuing financial support. The elements include: identification of talent, training camps, coaching, club assistance, national team centres, competition, support of athletes, sport research and athlete testing, medical and paramedical support, promotion and program administration.

- Identifying Talent:* A serious weakness of the Canadian sports system, and one which must be overcome if Canada is to attain and sustain superior international performances, is our inability to find athletes of potential international caliber. As the 1980 and 1984 Olympic Games approach, we must now locate and encourage athletes with superior talent. To discover them will require funds. These athletes might be identified by a combination of the following programs: modifying the focus of the Canada Fitness Award Program to concentrate on sport specific test; better coordination of high school and intercollegiate sports programs with those of the provincial and national sport bodies; establishing a club assistance program; promoting Game Plan sports among high school students and coaches; developing programs for the identification of talent through the national associations; using junior training camps and increased national and international competitions for selected juniors, and developing an athlete profile information system.

- Training Camps:* We propose that the program of national team training camps be expanded to include more sports, junior teams and more coaches and support personnel. Better use should be made of opportunities in countries with whom Canada is establishing closer contact - the Soviet Union, Cuba, Japan, the United States, the



- annual national officiating seminars: to standardize officiating rules throughout Canada.
- clinics: to develop standards for the mechanics of rule interpretation.

Support of officials could be expanded in the following areas:

Since 1972, the federal government has provided the national sport governing bodies with funds for the development of officials, referees and judges. The goals in 1972 were to provide the number of internationally accredited officials required of the host country for the 1976 Olympic Games. At the same time, increasing Canadian requirements had to be met. Through hosting the Games, Canada did develop many internationally qualified referees, umpires and judges.

## 2. Officiating

The overall results should be that the certification, apprenticeship and national coach school programs form a single, comprehensive system, coordinated by the Coaching Association of Canada.

The apprenticeship would be similar to a medical internship. The apprentice would spend several months taking specific courses and practical training to refine his/her skills and to strengthen weak subject areas. We propose that the program start with the few world class coaches we have in Canada. They would assume responsibilities for training a number of career coaches or former international athletes who desire careers in coaching. By the 1980 Olympic Games, 60 to 80 apprenticeships should have been awarded. Although the national certification program for community coaches is already underway and though a practical apprenticeship program for world class coaches is being planned, there is a need for a more stable, long-term solution to coaching development. Canada needs a National Coaching School, similar to those in other countries, to ensure the continuing development of the most highly qualified coach.

We face three major coaching problems in preparing our international teams for competition. One is the shortage of experienced world class coaches in Canada. The second is the lack of available formal instruction for anyone wishing to become a world class coach. The third is the lack of opportunity for qualified coaches to be fully employed as coaches. Although we support the national sport governing bodies in their efforts to acquire foreign coaches of world class rank (if the expertise is lacking in Canada), we propose, through the establishment of a National Coaching Apprenticeship Program, that Canada develop her own world class coaches.

With the exception of Ontario's major contribution to Level I and II theory courses, the federal government is bearing the full cost of developing the Levels I - V theory and technical curricula. The federal government will also support the preparation of master instructors across the country. However, it is expected that the provincial governments or another alternative source will pay the costs of provincial instructors taking the courses and the implementation of clinics in the communities.

- extended support for training instructors to teach the certification levels.
- extended funding for curriculum planning committees.
- continuing development of coaching certification manuals.
- provision of coaching certification audio-visual materials.

and translation. These increases and block administrative grants should resolve the present administrative problems. We must ensure that support services continue to keep pace with the growth of the organizations they serve.

## THE DEVELOPMENT OF TECHNICAL PROGRAMS

The main technical programs include the development of coaching, officiating, Game Plan and facilities.

### 1. Coaching

The most critical technical problem facing Canadian amateur sport lies in the development of coaches for communities, schools and clubs and for international athletes. The Coaching Association of Canada was established by the federal government in 1971 as an independent private corporation to provide coaching support services for the national sport bodies, to stimulate the development of national coaching certification programs for volunteers and to develop educational programs for those wishing to make coaching their profession. The Association has a remarkable record and should expand its activities on behalf of sport. It is currently extending the national certification program's activities and is planning the creation of a national apprenticeship program and a national coaches' school.

It is proposed that direct support for programs, services and administration be increased to include additional assistance for the expansion and computerization of the national Sport Information Resource Centre. S.I.R.C. is a core project of the Coaching Association. It has become one of the most complete sports information access centres of its kind in the world. It is becoming a data base for coaches and instructors and a magnet for scientists and students throughout North America. We propose to give it an official federal mandate as the national resource centre in this field.

A major accomplishment of the Coaching Association was the development of formal bilingual coaching certification courses in more than 40 national sport bodies. This national program is perhaps the single most extensive and fundamental one in Canadian sport history. It will instruct thousands of coaches in communities across the country. The certification program has five levels. To date, more than 12,000 coaches have taken Levels I and II. The goal is that by 1982, more than 55 sports will have developed Level I and II Coaches and V Instructors' Manuals and 50 sports will have developed Level III Manuals. Levels IV and V curricula are to be developed in 25 and 15 sports respectively. It is estimated that by 1982, 60,000 coaches will be certified at Level I, 30,000 at Level II, 15,000 at Level III and that several hundred will have reached Levels IV and V.

In order to reach these goals, it is necessary that the following programs be established or extended:

- support of a National Coaching Development Council to coordinate the efforts of the various national sport bodies and government agencies. It would provide direction for programs and establish and ensure the spread of the programs in the sports community. The Council would, in effect, act as the policy and coordination voice for the certification program.
- extension of the National Coaching Certification Administrative Unit so as to centralize the resources for the production of manuals, forms design, consultation, etc.







The Centre was established in 1970 as the service agency for supporting the administrative needs of the national sport governing bodies.

Fifty-four of Canada's 88 sport governing bodies are resident in the Centre. Each has an executive director as administrative head. Thirty-four non-resident associations are being assisted by the Centre's Office of Non-Resident Services. Twelve of these non-resident associations are eligible and ready to enter the Centre when space becomes available.

By 1981, the majority of the remaining recognized national sport associations could be eligible for residency in the Centre.

We, therefore, propose to expand the number of resident associations and to increase the administrative and support services.

In addition, new initiatives in three areas are anticipated:

a) *Additional Professional Personnel* - The Technical Director of a National Association is responsible for developing such programs as coaching, officiating, identifying talent, training, competition, research, etc. There are currently 26 such people employed by national sports bodies and resident at the Centre. It is suggested that 20 additional Technical Directors could be resident by 1981.

*Program Coordinators* - Concurrent with the development of new program areas has come the need for program coordinators. Such individuals develop, implement and evaluate special new programs in the areas of youth development, women in sport and programs to teach sports skills to school-aged children, fostering mass participation in sports. Seven sports bodies now employ program coordinators. Several additional sports are now in need of such expertise.

b) *Block Administration Support* - Although administrative support is provided through residency subsidy in the National Sports and Recreation Centre and through provision of other administrative funds, many worthwhile administrative costs are not met by federal funds. Thus, in order to cover the administration of special projects, national sport governing bodies must either compromise other programs or finance their projects by incurring a deficit. An alternative which is more workable is to provide national sport governing bodies with block financing for administration. This allows them to establish their own spending priorities. It is proposed that this method of funding be expanded, subject to the organizations providing evidence that they are able both to budget on the basis of acceptable criteria and to evaluate the results of their spending.

c) *Services at the National Centre* - When the original Centre was established in Ottawa in 1970, it was felt that the office complex would be adequate for the foreseeable future. The national offices of the 54 member associations are housed at present in three different office towers. Other support services are located elsewhere. This separation leads to inefficient management and communication. Consideration should be given to the consolidation of sport governing bodies and the Fitness and Amateur Sport Branch into one centrally located office complex. Further, the facilities and services provided by the Centre to both resident and non-resident associations should be increased gradually. These facilities and services include office space, furniture and equipment, secretarial assistance, telephones, and some subsidized access to other services such as secretarial help, reproduction, graphic work, mail, bookkeeping



instruction with some help from the provincial and/or federal government? Tennis and golf, for example, are sports in which coaches or instructors charge fees to support themselves, but not all sports have a clientele which can pay.

Anyone canvassing the financing of sport in Canada quickly becomes cautious about any ready rules of thumb. There are few sports without some form of backing or subsidy from government at some level, but one can not think of any single sport which is close to being wholly subsidized. There are limits to what citizens will let their governments at any level spend in support of sport and recreation.

Thus, in most amateur sports, parents and participants must expect to continue paying most of the operating costs. For most facilities, most municipalities are likely to continue to give some support, even if it is indirect. For the improved and expanded instructional programs and the tougher competition expected or possible in many sports, it seems sensible that the higher governments and the sport governing bodies, national and provincial, should cooperate in developing further funding.

In any discussion of finance which may result from this Paper, the federal government accepts that it cannot create needs and organizations, then walk away from them. On the other hand, it neither can nor should play the great paternal role. Two ways to ensure that such domination does not happen are: (a) to keep some limit on the proportion of funding the federal government puts into sport; and (b) to ensure that every sport capable of raising substantial parts of its funding do so in order to retain any federal support. It can be argued these two approaches are contradictory, but if any equity at all is exercised in either one, this should not be so.

A substantial part of current and recent sport funds committed through the federal government stem from a small percentage of Loto Canada net revenues. It would be ideal, although perhaps it may not be possible, to continue the link between a national lottery and the funding of amateur sport. Several national sport federations have advocated this for years. They have argued that the sporting association enhances the interest in the lottery and gives it a clear, natural purpose. It is apparent that to achieve such an arrangement will require both tremendous, concerted backing from sports people and a degree of cooperation and common purpose from many governments. Neither requirement will be easily met. The federal government has been and will be seeking cooperation and coordination from the provinces on the use of lottery revenue for support.

A concluding point which all Canadians in sport should think about is simply this: as much as we tend to castigate ourselves for our shortcomings, especially in contrast to our American neighbours, when it comes to raising dollars and donating services in the field of sport, we have done very well. In most sports and across a vast country we have erected national structures of competition and play to which not even the Russians or Americans can come close. We have not subsidized our sport programs for youth by building them into the schools and colleges as the Americans have nor have we turned our athletes into parts of the state apparatus as so many Communist Block countries have. Though we need to put more support behind sport, through individuals and corporations and our governments, our record in backing sport has not been a poor one but a good one.

### *The Administration of Amateur Sport in Canada*

Administration of most amateur sports at the national level in Canada is currently carried out by national sports organizations, with funds provided in large measure by the federal government. This financial support consists for the most part of salary and travel expenses for executive and technical directors, office space and services and administrative support for an association's programs.

usually midget, some money is raised (not an impressive amount to be sure!) through gate receipts. Subsidies in various forms are wangled for the purchase of sticks, uniforms and trophies from sponsors of various sorts. Occasionally, and usually for major endeavours such as long trips to distant tournaments, a municipal council or recreation association or a local service club will back a team or league with funds or services.

When one sketches in this weird mix of money-raising and spending in our most deeply-entrenched sport, it becomes obvious why it is hard to strike accurate spending estimates. It is clear, though, that a great deal is raised from the so-called private sector. Further, if one gets behind the upkeep or the original capital spending of most of the rinks where these thousands of kids play in thousands of games, we are into a complex story of public sector spending, particularly by the municipal and provincial governments.

Hockey is not the perfect model for a narrative on sport financing because it is more capable of raising money and attracting services than almost any other mass sport, and because its equipment is particularly costly. Also, it tends to be played by one sex through a fairly short age span (8 to 15). Alpine skiing, swimming, soccer or volleyball, as random examples, have many contrasts with hockey in terms of numbers, the age range of participants, the cost of equipment and availability of facilities. The fact is that there are many variables in sport. To solve the problems of finding and raising money in one sport or even a couple does not mean having a pattern for most of them.

Some sport fund raising groups are able to take advantage of tax deductibility offered donors of funds, especially for money for capital expenditures or in support of major national organizations such as the Canadian Olympic Association. However, tax deductibility in Canada does not appear to have been a major factor in making more funds available for sport. Certainly, sponsorship or the advertising advantages presumed to accrue to a firm or product linked to a sport or a team or a game seems to be a somewhat greater attraction for sport financing. We qualify this by saying that such sponsorship is very uneven from one sport to another and that it is still hard in many cases to draw a clear line between a sponsorship or donation which has real value to the donor or supporter and that which is really a courtesy and a corporate donation.

It has become evident over the past five years that fierce competition exists for sponsorship dollars among sports. At the same time, more and more questions have been raised about the sponsorship of sport by breweries, distilleries, tobacco manufacturers, etc. Sport organizations do not tend to look a gift horse in the mouth even though governments, including the federal government, may disapprove of toutting the association of certain products with amateur sport and athletes.

As a generalization it is apparent that most parents in Canada seem committed to paying most of the individual costs of their children's participation in sports, at least until the intensity and time demands of the sport require unusual spending - for example, for a figure skater who has become a local champion or a tennis player who needs special coaching to meet tournament play standards.

It seems clear that the normal contributions of parents will and must continue. So will the manifold methods clubs and local teams use for raising the necessary dollars for a team, a league and a season. What is not so clear is how and where funds can be raised to support the burgeoning number of coaches and instructors required in most of the amateur sports in Canada. And good instruction, after all, is as important for the beginner or the ordinary performer as it is for the super athlete or the great team. Is it the duty of the sport or the community or the municipality or some emerging combination of all of these to fund such





We are at the stage where a public discussion is needed concerning the viability of this concept and, should it be judged viable, concerning what the best possible organization for unifying and coordinating sport in Canada should be.

And how does the federal government fit into the unification of sport discussion? After all, the point was made in the Task Force Report of 1969 and repeated by several Ministers that sport and government do not "interfere" readily nor easily.

Part of this problem could be attributed to the reality that, with the possible exception of the performing arts, there is not any field comparable to sport for its many national and local organizations, its high range in membership and capability, and its general competitive zeal. That is, governments or agencies of government deal with nothing comparable in a continuing, regular way.

It should, however, not be beyond the ingenuity of Canadians to develop a new structure to deal with sport at the national and the international levels, in which federal representation and support play a part and in which the national sports bodies join.

Several well-known Canadian organizations in sport might already be considered as unifying bodies. This is true of the Canadian Olympic Association and of the Sports Federation of Canada. Yet the former has a limited number of sports within its reach simply because its franchise from the International Olympic Committee is not encyclopedic and the latter no longer has anything like the authority once held by its predecessor, the Amateur Athletic Union of Canada, when it policed the standards of amateurism. Furthermore, the representation in the Federation is so broad and the membership so uneven in numbers, programs and finance that it appears to be more useful as a forum for discussion than as a practical, future working agency for a coherent national sport structure.

But these are merely opinions, open to debate. The situation is not in crisis but we do now need some open, enlightened debate on how amateur sport can be best organized for the future. From a federal point of view, nothing is sacrosanct except the government's general commitment.

### *The Financing of Sport*

It is often suggested that the easiest way to understand the financing of sport is to divide the discussion into private and public sector, as sources. One then divides the private sector sources into corporate, association or group and individual. The public sector can be divided into federal, provincial and municipal sources of funds.

Such breakdowns are of limited usefulness in analysis, however, mainly because data has not yet been collected relating to how much has been spent and on what.

Let us take hockey as an example. It would be broadly agreed by parents who equip, transport, and help pay ice-time for a son playing minor age-group hockey that it costs them a minimum of one hundred dollars a year. There were 650,000 minor hockey players in Canada last year. Multiply this number by one's rough average of \$100 a season and we arrive at a figure of \$65 million spent by parents on equipping, suiting and icing their boys over a season.

But throughout most towns and villages in Canada other money is needed for hockey: to pay referees, to rent regular practice time, to pay for trips. We know, if we reflect, where much of this money is raised - in the community through raffles, draws, sales of goods, teas, banquets and straight handouts begged usually from local small merchants. At a certain stage,



The administrative strains arise because the demands of such programs often tend to go beyond the capacity of dedicated volunteers to satisfy them. When this happens, the tendency is to turn over the day-to-day functions to full-time professional staff. This is happening with more and more sports in Canada, hence the administrative side of most sport governing bodies still needs more help. A complementary requirement for coaching and for program leaders is also evident in almost every sport.

The constitutional strains arise because most sport and recreation programs emerge first in the community or must ultimately be carried out there. This means the municipal and provincial authorities are in the best position to nurture them and to carry them out. Indeed, it must be quite clear that the responsibility for planning, funding and operating most sports facilities in Canada is provincial and municipal rather than federal. But, the role of sport cannot be sequestered in the community or the region alone because the promotion of sport and fitness obviously affects the national and international levels as well. So there is considerable overlap in roles and, even with the best of intentions, overlap can lead to difficulties.

But difficulties and opportunities are often two sides of the same coin. Let us take a recent example of a most heartening response to promotional endeavours developed by the Canadian Gymnastics Federation. In towns and cities, young children, especially girls, are flocking out to take advantage of gymnastics instruction. It is happening in too many places to be seen as a local manifestation only. Of course some of the broad stimulation which is bringing out the kids came from seeing Nadia Comaneci on CBC-TV during the Olympics.

The Gymnastics Federation which carries the promotion further is a complex system. It has built up a cadre of instructors that orchestrates a global program, partly funded by the federal government, executed through a national sport organization in close cooperation and harmony with provincial, regional and local organizations.

Witness the many components of a developing, successful and admirable program! Just to recount it is to explain why the federal government sees its role as more than merely financing national teams. Moreover, it explains why the federal government knows that it must consult and work closely with others at national and provincial levels of sport.

One of the responses the Minister has received again and again in her travels across Canada, centers around the theme that "Ottawa" is dandy at issuing policy and starting programs but is slow to consult, or so indifferent to the practice of consultation that it either ignores it or does it superficially. Although this theme undoubtedly is somewhat exaggerated, there isn't much to be gained by denying it and gilding the denials with examples which contradict. Where we must direct our attention and our earnest commitment is to guaranteeing serious, regular consultation in the future, perhaps within some enhanced or different process or definite system which emerges as a recommendation from the debate on this Green Paper.

There has been another lasting attitude - one might say apprehension - among sports people, pro and amateur, player and official. Much as they seek government support of events and athletes, they fear too much government involvement.

Though this apprehension still exists in some organizations and in some parts of the country, it has been somewhat allayed, largely by the "arms-length" innovations sponsored by the federal government following the release of the Task Force Report. The limits to such innovations are, however, in sight because of limited funds and the government's limited capacity to throw its umbrella over more organizations. For the past two years, discussions have taken place among some national executives in sports circles concerning the "unification of sport in Canada". By "unification" the proponents imply that some coordinating system is needed for linking all aspects of amateur sport together.

During the report's implementation period, the Minister of National Health and Welfare made two statements on sport policy, the first in March, 1970 and the second 14 months later.

The first paper reviewed all the needs and demands being made and concluded that the government could not be all things to all people. And, of course, that is still the case. The logical division of responsibility suggests that the focus of federal resources be at the national and international levels of sport, while the focus of provincial and municipal governing bodies be concentrated on development in their respective jurisdictions. For the federal part, there was to be a stress on raising performance levels and on providing equal opportunities for all Canadians. The national mandate was clear, but equality of opportunity for all Canadians was difficult to achieve.

The second policy paper took up the task of responding to the needs and demands with some type of workable structure. It did this by rearranging the place of sport, fitness and recreation within the Department through the creation of two bodies: Sport Canada and Recreation Canada. This division symbolized the continuing difficulty of developing, in one organization, programs for sport, fitness and recreation. Unfortunately, these changes led to some confusion both within the government and among some special groups because, it should be noted, recreation per se is not even mentioned in the Fitness and Amateur Sport Act of 1961.

In addition to these published papers on policy, a more subtle, unproclaimed decision was made in 1970 and 1971: that the organizations or agencies necessary to the implementation of the federal role should not be developed within a government department but through "spin-off" or "arms-length" organizations such as the National Sport and Recreation Centre, ParticipAction and the Coaching Association of Canada.

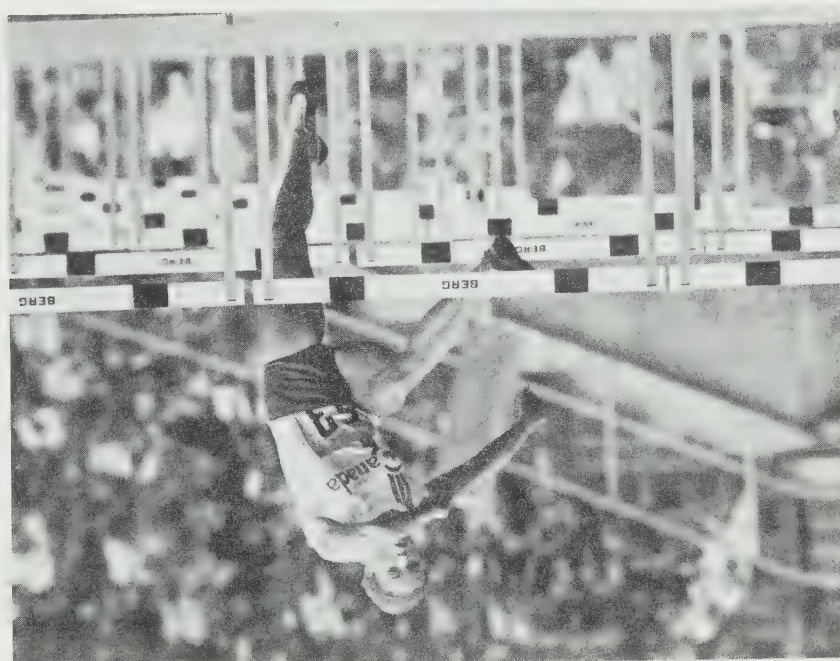
These organizations have grown rapidly and even the sternest critics of the sports world would have to say that they are largely successful. The National Sport and Recreation Centre in particular has seen enormous growth. Now the Coaching Association of Canada is fast expanding. At the Centre, much of the direct administration of national level amateur sport takes place. It houses 54 of the 88 sport governing bodies in Canada and is literally bursting its seams.

There has been a corresponding growth in financing. The 1961 Act originally stipulated a statutory annual spending limit of \$5 million. Though this amount was not spent in any year until the end of the 60's, this past year, programs in sport, physical fitness and recreation had approximately \$31 million to spend. During the rapid expansion of the 1970's, the provinces and their programs have seen a corresponding growth. Ontario and Quebec especially have significantly increased their budgets for sports programs over the past eight years

But this rapid growth in some parts of Canada leads to another problem and another national priority. Equal opportunity for all Canadians is important whether they live in our rich provinces or advantaged regions and have full access to sport, or, live in some of our smaller provinces or less affluent regions where chances and access are restricted. These discrepancies within and between provinces must be redressed by governments to help insure fair opportunity for sport access to all.

There have also been leaps forward on the technical side, where coaches, instruction and actual performance come into consideration. Almost every sport governing body has developed and executed technical programs. The programs in turn have led to strains which have been most intense on the administrative and constitutional side.





The term "technical development" encompasses coaches, instructors and officials who can teach well, and who can lead and inspire athletes. In particular, technical development requires that a system be established which discovers and nurtures, with the best training possible, the thousands among us who have unrealized but excellent potential.

Some people may have difficulty understanding the role of promotion, especially in view of the sometime excesses of the advertising world. But promotion is absolutely necessary if the goals of excellence and mass participation are to be reached. Great numbers, perhaps even the majority of us, never learn of the possibilities and openings that are available in sport. The reason? Inadequate promotion. Equally important, promotion will attract the voluntary services of coaches and officials and increase financial support. Above all, promotion of sport will reinforce what has already been seen on occasion - the spirited and amicable bond among competitors and teams - a bond strong enough to bridge the nation and to dissolve the differences among Canada's regions. The "other programs" suggested are topics which have more recently been presented to our Branch by sports bodies or individuals for discussion and for which we are seeking new policies.

Specific proposals in these four areas must be viewed in the context of the federal role of amateur sport in Canada and in the context of the financial arrangements under which amateur sport operates.

The proposals are intended to elicit wide discussion from which we hope to formulate clear, national priorities for developments in each of the four categories. It is obvious that we cannot tackle this job without arranging some structure for the discussion. Therefore, a number of regional and national meetings will be arranged for later this year. We will canvass opinion across Canada. Views expressed in newspapers and on television and radio will also be studied. The wisdom and experience of the public and sport officials will be solicited in the form of written briefs. The Minister will seek a thorough exchange of views with representatives of the provincial governments and individual Canadians will also have their say through letters to the Minister and to Members of Parliament. Your views should be presented to the Branch by mid-January 1978.

The final policy proposals which emerge from this process will then be put before the Cabinet and Treasury Board for consideration and practical action. A definite statement of federal policy on amateur sport into the 1980's will then be issued.

### *The Federal Role in the Development of Amateur Sport*

Only as recently as 1961, with the passing of the Fitness and Amateur Sport Act, did the federal government commit itself to an ongoing involvement in sport. Through most of the 60's, however, its role remained ill-defined. As a consequence, organizations were created and patterns of spending established which caused dissatisfaction among politicians, sports people and the permanent officials. However, during this period, one theme did emerge: "Do something about the sorry performance of most Canadians in international competitions".

Responding to pressures which stressed the continuing difficulties and failures, the Prime Minister undertook to have a comprehensive inquiry into the needs of amateur sport and the required federal role.

The resulting report - the 1969 Task Force Report on Sport for Canadians - set the directions and suggested some new organizational structures for sport. Most of the recommendations have been implemented. Much of what we need to tackle today is a direct result of the achievements which the report made possible.



## INTRODUCTION

- 2 -

It is unusual for Canadians to think of themselves as a nation of athletes. We have, of course, our sports stars and heroes, a fact which our bulky newspaper sport sections and electronic media coverage reflect. And in some sports we have reached a high level of skill and execution. But we do not see ourselves in the same class as such major sporting nations as the United States, the Soviet Union and the two Germanies. Nor, looking at something more subtle, do we think of ourselves as being like the Swedes and East Germans - great fitness proponents.

Nevertheless, over the past decade, millions of Canadians from diverse backgrounds have quietly, almost unknowingly, started a trend in amateur sport. The result is that Canadian athletes, male and female, are now serious contenders for top spots in many international sports. In some sports - swimming, speedskating, rowing, basketball and hockey are notable examples - Canada has moved up with the best. Last summer, for instance, at the Olympic Games, Canada vaulted into 10th place overall, a dramatic improvement in light of our 20th place ranking during the 1950's and 60's. In fact, only West Germany, the United States and Japan, among free market nations, were ahead of us in 1976 and the population of the smallest of these countries is three times our own.

Behind this success, indeed part of it, are changing attitudes toward taking part in sport. Fitness sports such as soccer, running, canoeing, swimming and cross-country skiing have seen astounding growth. Track meets, once the province of a few dedicated competitors, now draw hundreds of participants. Some marathon runs attract more than 1,000 entrants, most of whom finish the course. Less and less are we a nation of armchair athletes.

This movement is a broadly based one. Business corporations are using sport to improve morale, work attitudes, performance and days-on-the-job. Increasingly, social workers plan organized sport programs in combatting some social problems of children and youth. The preponderance of medical advice today is that sports participation is a vital ingredient in providing better health for many Canadians. And Canadians, by the millions, are responding.

This Paper is dedicated to the belief that we can continue to achieve even higher levels of participation and fitness, and to the proposition that excellence in sport, previously thought beyond our grasp, is now possible. To achieve these goals will be of great value, both for the image we each have of ourselves and for our national spirit.

## *Organization of the Green Paper and Policy Formulation*

The Paper sets out a number of intentions or proposals for discussion. Most of these are presented under four general headings: administration, technical development, promotion and other programs. Taken together, work on these areas will lead to the achievement of our twin goals of excellence and mass participation.

Sound administration is particularly vital to our sports future for two reasons: first, because it has been at times lacking in some sports in Canada, and second, because it ensures that limited funds can achieve effective results.

## PREFACE

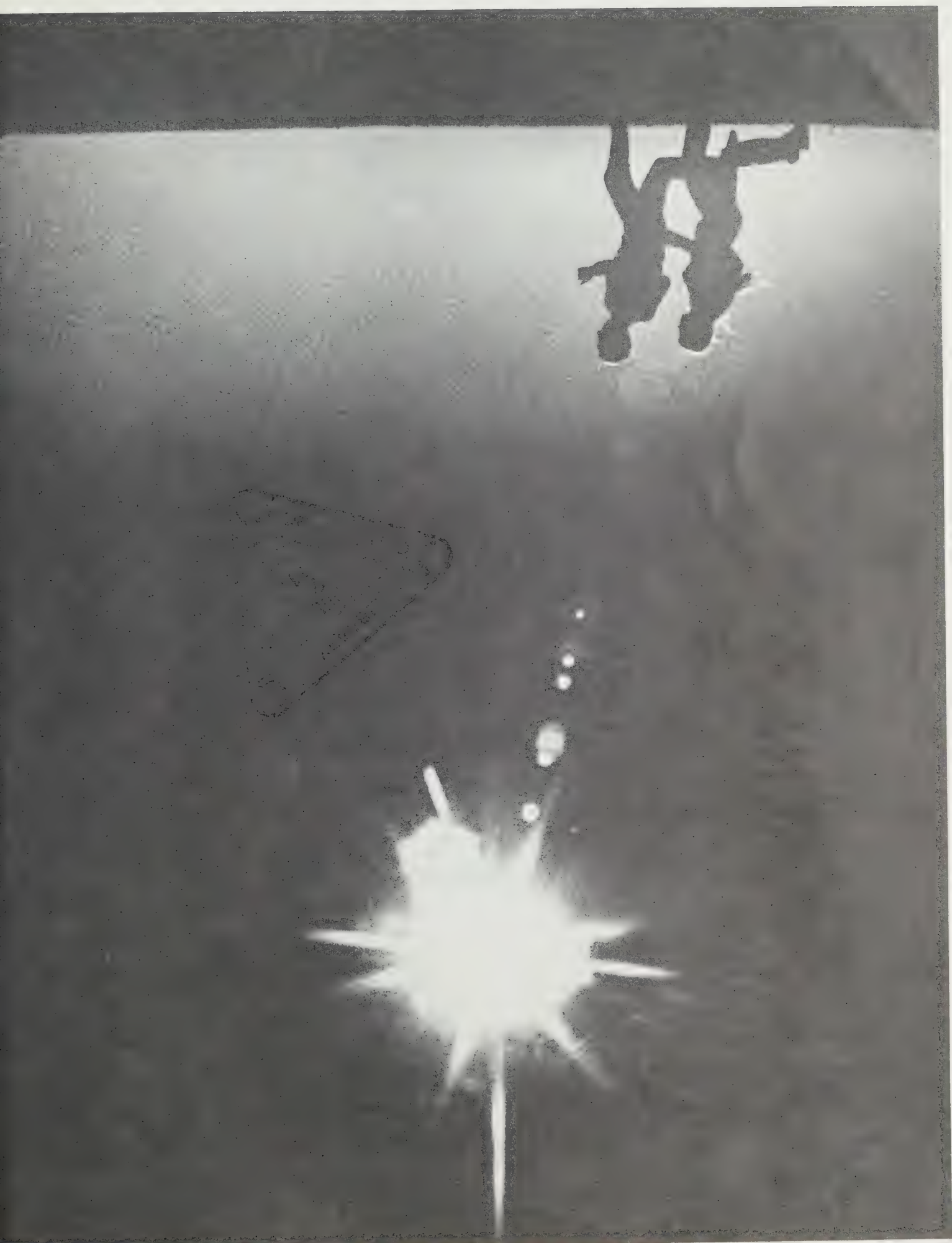
This Green Paper on amateur sport is an outline by the Federal Minister for Sport and the staff of Sport Canada on how Canadian amateur sport stands today, a series of proposals on where it might stand tomorrow and a call for discussion among interested Canadians on these issues.

The needs and the problems of amateur sport have shifted tremendously since the federal government became directly involved after the passage of the Fitness and Amateur Sport Act in 1961. Throughout this period, the federal government has been a catalyst for change in amateur sport. If it is to continue to act as a positive force, it now must address itself to the development of policies for the future, policies which will reflect the changes of the last decade and a half and which will ensure the continuing involvement of interested Canadians in the development of their own sports future. What are tomorrow's needs in Canadian sport? How should we tackle them? This Paper contains a federal analysis and some suggestions.

It is my intention to have a similar outline on Fitness and Recreation drafted by the staff of Recreation Canada in the near future. This outline will elicit similar discussions of national standards and goals in the fields of fitness and recreation at the mass participation level.

This Paper, however, is concerned with sport and all Canadians with a responsibility for sport or an interest in it are invited to discuss our present and future course.





Iona Campagnolo  
Minister of State  
Fitness and Amateur Sport

TOWARD A NATIONAL  
POLICY ON AMATEUR SPORT

A Working Paper







CA1  
HW 82  
80755



# toward a national policy on amateur sport a working paper







